National Museums of Canada

Musées nationaux du Canada

Museums in Canada: The Federal Contribution

RESPONSE TO THE REPORT OF THE TASK FORCE ON THE NATIONAL MUSEUMS OF CANADA

Canada

87-01640/

MUSEUMS IN CANADA: THE FEDERAL CONTRIBUTION

Response from the Board of Trustees
of the National Museums of Canada
to the Report of the
Task Force on National Museums
Submitted to the
Standing Committee on Communications and Culture
of the House of Commons

Ottawa, 9 December 1986

This document is available from:

Information Services Directorate
National Museums of Canada
200 Kent Street, 8th Floor
Ottawa, Canada
K1A 0M8

Material from this document may be quoted or reproduced without permission provided that the source is cited.

Copyright by the National Museums of Canada, 1986
Catalogue number NM92-101/2-1986
ISBN: 0-662-54798-5

The Board of Trustees of the National Museums of Canada (NMC) welcomes the invitation of the Hon. Flora MacDonald, Minister of Communications, to comment on the *Report* of the Task Force on National Museums (chaired by Messrs. Richard and Withrow). In presenting to the Minister and to the Standing Committee on Communications and Culture our views on the federal contribution to Canada's heritage, we also refer to the findings of the Study Team on Culture and Communications (Nielsen) and of the Task Force on Funding of the Arts in Canada (Bovey), as well as to certain principles essential to a cultural organization with a national overview.

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	1
RESPONSE TO THE RICHARD-WITHROW RECOMMENDATIONS	3
Organizational Structure	4
National Focus	4
Authority, Accountability, Autonomy	6
Interim Arrangements	7
Increased Funds to Museum Assistance Programmes	8
Funding, Exchanges, and Development	8
The Future of National Services	10
Arm's Length	12
CONCLUSION	14
FOOTNOTES	16

APPENDICES:

I. Richard-Withrow Recommendations

II. Review of the Task Force Approach

III. Richard-Withrow Report - Differences Between the English and French Versions

IV. Major Errors and Omissions of the Richard-Withrow Report

V. Cost Implications of the Richard-Withrow Recommendations

EXECUTIVE SUMMARY

In its response to the Richard-Withrow Report the Board of Trustees of the National Museums of Canada calls for changes to legislation, policy, and programmes to ensure that the Canadian public benefits fully from its heritage.

The Board's first premise is that the federal government has a unique role in safeguarding and sharing the Canadian heritage. Beyond operating four museums in Ottawa and distributing funds to museums across the country, the Government of Canada must ensure that all Canadians, regardless of location, share fully in their heritage.

This national role should be reflected in a comprehensive policy framework developed in conjunction with the Provinces, Territories, museum community, and the public. Building upon the National Museum Policy of 1972, this redeveloped policy should lead to new programmes and the appropriate mechanism to deliver them.

These programmes should include not only the operations of the four national museums, but also grants and services to the entire museum community. The Board finds incomprehensible the recommendations to abolish or reduce programmes (such as the Canadian Heritage Information Network and the Canadian Conservation Institute) which are nationally and internationally recognized for excellence.

The Board of Trustees defends the arm's length principle as essential to Canadian cultural organizations, and argues that it should be respected with regard to the operations, services, and grants programmes currently within the National Museums of Canada.

A single Board of Trustees for all national museums is advocated in order to ensure a national perspective in museum operations, to provide a comprehensive coordinated approach to federal museum activity, and to keep costs from escalating. Amendments to the National Museums Act are required to decrease external bureaucratic requirements upon the NMC and to give full management responsibility to the Board of Trustees. This clear accountability structure will enable the Board to give greater autonomy to the four national museums. Interim steps to achieve some of the same ends without legislation are also outlined.

The Canadian people should know as much as possible about their country, its history and traditions, and about their national life and common achievements.[1]

INTRODUCTION

In January 1986 the Honourable Marcel Masse, then Minister of Communications, established a task force to study and make recommendations on the mandate and activities of the National Museums of Canada, including the services provided to Canadian museums in general. The Task Force on National Museums, which was co-chaired by Messrs Clément Richard and William Withrow, tabled its *Report*[2] on September 25, 1986.*

The Board of Trustees of the National Museums of Canada has examined this *Report* from a national perspective. According to the National Museums Act, the corporation known as the National Museums of Canada comprises a Board of Trustees responsible for managing all affairs. The fourteen Board members are appointed by the Government of Canada to represent the people of Canada and to act on their behalf in fulfilling federal responsibilities for preserving and sharing our heritage. As the voice for all regions and all public interests, the Board has a responsibility to ensure that the National Museums of Canada serves the Canadian people as a whole. This view is fully reflected in our submission to the Task Force, *To Safeguard and Share the National Heritage*.[3]

---

* The eight recommendations of the Task Force are listed in Appendix I.

This same concern for the national view led us to identify and present important issues which we feel received insufficient attention from the Task Force. Our collective view is based on years of responding to the needs of the Canadian public and the Canadian museum community, years of consulting with provincial and territorial authorities as well as museums, and years of grappling with the structural problems within NMC. This experience leads the Board of Trustees to emphasize the following issues in our response to the *Report*'s recommendations:

- we defend as essential the **national role** of the Government of Canada in support of the Canadian heritage;

- we argue that a fundamental first step is a redeveloped **national policy** for museums, which builds upon the strengths of the National Museum Policy of 1972 and adapts it to the environment of the 1980's and 1990's;

- we contend that the Canadian museum community needs not just money from the federal government, but a combination of **grants and services**, neither of which can be traded off for the other;

- we strongly defend the **arm's length principle** as essential to the sound governance of cultural institutions, including the provision of support to non-federal museums;

- we endorse the lessening of external requirements upon NMC to permit a **reduction in bureaucracy**, leading to increased effectiveness and greater autonomy for the national museums;

- we argue that **cost** is a significant factor to consider in reviewing structure and programme options.

> *If we can demonstrate to Canadians the struggle which was involved in creating this country, if we can show the contribution of the many races that make up Canada, if we can cause the people to realize what sort of a future this country really has, if we can compare our cultural achievements with the cultural achievements of the rest of the world, we can help to develop the confidence that makes a country really great.*[4]

RESPONSE TO THE RICHARD-WITHROW RECOMMENDATIONS

The Board of Trustees of the National Museums of Canada takes the position that change is essential. The NMC has already initiated change through a variety of means over the years. Looking outward to the needs of the public and the museum community, we organized Consultations '85, a series of search conferences in which 120 representatives of museums and the public offered their views as to the future of museums in Canada.[5] The findings of these conferences, enriched by our years of consultation across the country, led to a widely distributed discussion document entitled *Towards a National Museum Policy*.[6] Looking inward to our immediate needs, every successive NMC Board of Trustees since the mid- 1970's has requested the government to correct the structural problems caused by the current legislation. Despite our pride in NMC's many accomplishments since 1968, we do not find the status quo acceptable. We must build upon strength and correct weaknesses.

While challenging certain aspects of the Task Force's approach and accuracy,* we have assessed and are responding to all recommendations.

---

* See Appendices II, III, and IV.

Our comments follow the same order as the recommendations in the *Report*, but are grouped to emphasize certain principles which we consider fundamental.

ORGANIZATIONAL STRUCTURE (Response to Recommendations 1 and 2)

National Focus:

All trustees, with one exception*, reject the creation of four separate boards, arguing that **a single board** representing the interests of all the people of Canada is essential.

This position is based on the conviction that the federal government has a unique role in safeguarding and sharing the Canadian heritage. As the Board of Trustees stated in our brief to the Task Force, this role could be summarized as:

> "guardianship of the unique national identity; representation of the nation as a whole (internationally and interprovincially); creation of balances through exchanges and sharing of resources, expertise, and information; the encouragement and promotion of standards; and a regulatory role."[7]

In a meeting on 12 May 1986 with our Executive Committee, the Richard-Withrow Task Force agreed unanimously with this view. However, the Task Force Report omits important aspects of this proposed national role.

The Board of Trustees does not accept that the Government of Canada should limit its role to operating four museums in Ottawa and allocating funds to museums across the country according to provincial priorities. The federal government has a responsibility to ensure that all Canadians, regardless of location, share fully in the benefits of our heritage.

In consultation with the Provinces and Territories, the Canadian museum community, and the Canadian public, the Government of Canada must determine a **national policy** of support to fulfil its responsibility, and develop and manage programs to this end. Neither the Canadian public nor the museum community would be well served if the federal government abdicated its **national role**.

---

* The dissenter was Mrs. Tovell.

Within this context, a single governing authority is required in order to:

1. retain a designated federal agency responsible for the guardianship of the national heritage and able to take national initiatives in the area of museums;

2. provide a comprehensive coordinated approach to federal museum activity.

In addition, we are of the view that one board, with a responsibility to ensure service to the country at large, is essential to link the individual national museums to a wider perspective and prevent them from becoming Ottawa-bound institutions.

Our preference for a single organization also arises from our pride in the **museological expertise** contained within the current NMC, and our certainty that smaller organizations could not sustain this expertise in a number of critical areas.

The Richard-Withrow *Report* ignores many of the museological services and technical expertise provided to museums across the country by the four nationals, National Programmes staff, the NMC library, security, exhibit transport, architectural services, etc. This expertise and service could not be sustained if divided among several smaller organizations. Emphasizing the maturity of some non-federal museums, the *Report* concludes that these museums are now self-sufficient. While this statement may apply to certain large museums, it certainly does not apply to a far greater number of small museums which would suffer considerably if services were no longer available. Finally, no single museum can address the range of needs or develop the broad range of expertise now available within NMC.

A further consideration in support of a single board is **cost.** Within the current economic climate, we, as public trustees, owe the government and the public maximum service at minimal cost. Following a review of the few figures within the *Report*, we calculate that implementation of the proposed measures would cost the government eighteen (18) million dollars more than the NMC's current budget (see Appendix V).

One cause for this increase is that the federal government would have to augment the total budget of the four separate museums by approximately five (5) million dollars over the fifty-five (55) million dollars recommended by the Task Force if the four museums were to continue to operate at the current level of service (see Appendix V). Economies of scale would be lost not only for administrative activities such as personnel, finance and registry services, but also for museological operations in library, security, architecture, and exhibition transport. Expertise would be lost in that an individual museum would not have the scope of work or resource base to afford highly skilled professionals in all specialized areas. Non-financial costs would also include the loss of national services provided to museums and other institutions across the country.

Authority, Accountability, and Autonomy

While disagreeing with the proposed creation of four boards, the NMC Board of Trustees is pleased that the Task Force shared the Nielsen Study Team's recognition of the problems of **authority, accountability and autonomy** caused by the current NMC structure. At present, the four museum directors and the Secretary-General are all Governor-in-Council appointments. This undermines the authority of the Board of Trustees as well as that of the Secretary-General, to whom (according to the NMC by-laws) museum directors report and are accountable. In order to overcome these problems, we strongly agree that:

- the Board should have full responsibility for the museums, including the hiring and firing of all staff and the capacity to delegate this responsibility as appropriate;

- the chief executive officer should be responsible exclusively to the Board, and clear reporting relationships of staff should be defined.

In order to achieve these goals, we recommend as a long-term solution the amendment of the National Museums Act to create an **accountability** framework as outlined by the Nielsen Study Team. By this framework, the Minister would give strategic direction to the Board of Trustees, and would in turn hold the Board accountable for all NMC operations.

Once clarified, the internal accountability structure will allow the Board to delegate more authority for the management of the four

national museums, thus giving them greater **autonomy** than at present. The Board of Trustees is eager to implement internal changes which will give further recognition to the unique character of each institution. The delivery of current services will be reviewed with the aim of some further devolution. Such action is consistent with the intent of the Task Force's second recommendation.

The Board of Trustees agrees with the Task Force *Report* that **excessive bureaucratic requirements** are currently imposed on the National Museums of Canada and consequently upon all components of NMC, as we have indicated to Applebaum-Hébert, the Bovey Task Force, and others. However, we must clarify that the great majority of these requirements arise not from the Corporation's existence, but from the wider federal government environment. Any transformation of the corporate structure into several separate entities would not reduce the bureaucratic burden on each component by any significant degree.

The Board's position has been supported by the Nielsen Study Team which states that a regime of tight operational control for cultural agencies is "not necessary to the government's objectives".[8] The Board therefore seeks relief from excessive regulation by eventual changes to the National Museums Act which would provide greater freedom in the establishment and operation of its management systems. When combined with the amendments requested above to provide an accountability framework, this revised National Museums Act could serve the Minister as the model for special cultural agency legislation which has been requested frequently.[9]

Interim Arrangements

Legislative change takes time. In order to address these problems as soon as possible, we recommend that NMC should immediately be exempted by Order-in-Council from some of the specific external administrative controls, particularly in the areas of revenue retention, building management, person-year ceilings, contracting, purchasing, management of human resources, and planning systems. These changes would mean that more resources could be devoted to mission-related activities instead of management support. The NMC could then be held accountable through a Corporate Plan, which it would submit annually to the Minister and to Treasury Board. Preliminary work has been done within NMC on the implications of such changes for employees and their conditions of work.

A similar interim solution could be found to the problems of authority, accountability, and autonomy caused by the current NMC structure. The Minister could approve further changes to the NMC by-laws which would: strengthen the authority of the Board, the chief executive officer, and the directors; clarify the internal accountability structure; and give greater autonomy and corresponding accountability to the directors through delegation.

INCREASED FUNDS TO MUSEUM ASSISTANCE PROGRAMMES (Response to Recommendation 3)

As stated in *Funding for Museums in Canada,*[10] our submission to the Task Force on Funding of the Arts, the Board of Trustees believes that the overall grant budget available to the Museum Assistance Programmes should be in excess of thirty (30) million dollars, as originally projected when the Programmes were established in 1972. Of course, we agree with the Task Force's intention to make more funds available to museums across the country. We oppose, however, that this increase should be made by converting national services available to all museums, museum professionals, professional associations, universities and colleges, smaller communities, other federal departments and the international community into funding for a select few. The effectiveness of NMC programmes is based upon providing both grants and much needed services to the entire museum community in Canada, and we must question the policy reorientation implied by the *Report*'s proposed changes.

The Board of Trustees notes that while the Richard-Withrow Task Force agrees with the Bovey Task Force on the need for increased funding, the *Report* ignores other sources identified by Bovey such as municipal support, resource generation, private sector support, and better coordination of federal activities in general, as a means of addressing financial needs.

We believe that any adjustments to programmes must result from policy decisions rather than from the amount of funds available.

FUNDING, EXCHANGES, AND DEVELOPMENT (Response to Recommendations 4, 5, 6)

In considering Recommendations 4, 5, and 6, the Board of Trustees emphasizes that programme change is essential. The National Programmes have undergone significant adaptations since 1972, and we continue to work towards change through such mechanisms as Consultations '85. We

have been hampered by the fact that the National Museum Policy of 1972 enshrines certain programmes, making further adaptation to changing conditions inappropriate without formal policy change.

In light of this background, the Board of Trustees asserts the following principles:

- we believe that the federal government should, in consultation with the Provinces and Territories and with the full range of the National Museums of Canada's clients, approve a policy framework upon which future federal initiatives will be based. This policy framework should build upon work already done, and approval should be given with due speed to prevent further delays in programme development;

- this approval of policy should precede any decision concerning the type or number of programmes to be supported, or the scope and nature of resources devoted to these programmes;

- programmes must be sufficiently flexible to address regional differences;

- peer assessment must remain fundamental to the granting process.

Recommendations four, five and six of the Richard-Withrow *Report* lack clarity and consistency. In referring to new programmes resulting from agreements, the *Report* is not clear whether these agreements are to be based on provincial or institutional priorities.*

The Board fully recognizes that long-term financial stability is desirable for museums, but we must note that the requirements proposed by the Task Force (five year plans, regular performance evaluations, etc.) might well increase, not decrease the administrative burden on most museums. We would also prefer some balance between the security of omnibus funding (which may tend to be devoted to large institutions) and the advantages of special funding programmes, for which all institutions can compete on merit according to known criteria.

---

* It should be noted that the principle of equalization is presented very differently in the French and English texts. Unfortunately, this is not the only example of such inconsistency (see Appendix III).

We endorse with enthusiasm the need for consultation with the Provinces and Territories, and we would point to the extensive consultation we have undertaken in redeveloping the National Museum Policy over the past two years. We would stress that this consultation must include the full range of NMC's clients, including small and large museums, professional associations, universities and colleges, smaller communities, other government departments and the international community.

The Board of Trustees already supports initiatives to promote exhibition exchanges and to enhance professional development to the extent permitted by limited funds of the Museum Assistance Programmes. We recommend that any concept of professional development should also consider support for regional and national professional organizations, such as museum associations, and appropriate educational institutions, such as Sir Sandford Fleming College (conservation technology), Queen's University (conservation), the University of Toronto (museum studies), and museological programmes at Quebec universities.

In conclusion, we emphasize the need for a policy framework leading to a broadened perspective on funding programmes. Financial support to Canada's museum community should not be restricted to the Richard-Withrow recommendations.

THE FUTURE OF NATIONAL SERVICES (Response to Recommendation 7)

The Board of Trustees finds incomprehensible the recommendation to abolish or reduce programmes which have received strong support from the Canadian museum community and international recognition for excellence.

Aside from the invaluable services provided to museums across Canada, both the Canadian Conservation Institute (CCI) and the Canadian Heritage Information Network (CHIN) are acknowledged world leaders. They have demonstrated that the international market is prepared to pay a high price for access to Canadian innovation and expertise. Instead of destroying these programmes, it would appear more logical for the Canadian government to encourage their continued development.

CHIN is not merely a centralized collections management system, as the *Report* states. It is a communications network supporting museums' (and, ultimately, the public's) access to the national heritage, thus bridging the vast distances and regional differences of our country.

CHIN has a virtually unlimited capacity to make data bases available, and these data bases are designed in response to the needs of its users. Thanks to CHIN, institutions can meet internal information needs while supporting a national and international exchange of information. In this area, Canada does not look to other countries for leadership: Canada is the best.

CCI is another national and international success story. Yet the *Report* recommends its drastic reduction. Why cancel conservation treatment which is vital to successful research? What advantage would be gained by ending emergency response services? Why abolish internships and advanced training? What purpose is served by withdrawing advisory services? Why limit research and publication? Why destroy Canada's world-wide reputation as a leader in conservation? The Richard-Withrow *Report* offers no explanation on these points. Widespread response to this recommendation has pointed out that research must be conducted in conjunction with treatment, that training opportunities offered by CCI are essential, and that the totality of CCI's current services is valued highly.

With regard to the other programmes, the *Report* seems to favour large museums and urban centres, while forgetting the needs of smaller institutions and more isolated communities. Small museums lack the resources to undertake international negotiations, and only the International Programme gives them regular access to a wide selection of international exhibits. Each museum can choose exhibits of greatest interest to the community, regardless of its size or location.

Smaller and more isolated communities throughout Canada would be the losers if the Mobile Exhibits Programme were cancelled. One quarter of the Canadian population lives in locales with either no access or very limited access to museums. Over three million Canadians have toured museumobiles since the programme began. Last year over 180 small and isolated communities enjoyed the opportunity to experience part of our national heritage. The thousands of appreciative letters received from mayors, teachers, school children and their parents suggest the breadth of disappointment such a cancellation would cause.

Instead of abolition, the Board must recommend that the National Programmes be maintained as an entity including both grants and services, redeveloped within the context of a renewed national policy, and managed through an arm's length mechanism. This would enable a dynamic approach to serving the museum community and the Canadian public, and would encourage such possible initiatives as an expanded communications network, support to marketing and resource generation activities, and other responses to present and future needs.[11]

ARM'S LENGTH (Response to Recommendation 8)

Despite the tradition of arm's length in the cultural sector and the emphasis given this principle by the Nielsen Study Team, the Richard-Withrow *Report* omits any discussion of the concept.

By virtue of this long-established operating principle of the federal cultural portfolio, Ministers set general cultural objectives and delegate operational decisions to knowledgeable professionals working at a distance from a department. Through peer assessment decisions are made not only on aesthetic matters, but also concerning the relative merits of various projects. An arm's length mechanism allows the Minister to avoid pressures from petitioners, public criticism from unsuccessful applicants, and the political embarrassment of having to say 'no' directly, particularly with regard to grants.

This principle has been fundamental to Canadian cultural life since the 1930's. How well it works in practice has been reiterated by the Massey-Lévesque Commission, the Applebaum-Hébert Report, the Nielsen Study Team, and numerous cultural organizations. The Nielsen Study Team offers both support for the principle and a detailed implementation plan that would satisfy the government's need for accountability. As a Board, we endorse the Nielsen approach. We feel strongly that it is the responsibility of the appropriate Minister to set strategic direction for the NMC, so that our programme development and operational decisions are made within a context of the government's general cultural objectives. As the Nielsen Study Team concluded: "The challenge is, therefore, to create mechanisms whereby elected officials have the authority and information they need to make the decisions necessary to guide resources to the support of cultural objectives while ensuring that operational decisions on the use of those resources are made by knowledgeable professionals removed from the day-to-day pressures of the political decision-making process."[12]

The role of a board of trustees should also be considered in this context. We do not share the Task Force's belief that a board should represent "the range of interests reflected in ... museums."[13] Instead, we would argue that such expertise is the appropriate realm of the museum professional, and conflict can only result from a board second-guessing its staff's professional opinions. In order to implement fully the arm's length principle, a board of trustees must represent the public, or "users" of museum services. In the case of a national board, the members must speak for the widest cross-section of the Canadian people.

We find it very disturbing that the Richard-Withrow *Report* did not uphold the arm's length principle as absolutely essential. Instead, the recommendations are contradictory: while giving the four national museums a rather uncertain independence, the grants programme would fall within a line department. Aside from the potential discomfort to both the Minister and the museum community, this removal of arm's length would be seen as a threat to the future of all of Canada's cultural agencies.

Museum people, perhaps by the nature of their calling, tend to look to the past rather than the future.[14]

CONCLUSION

The Board of Trustees of the National Museums of Canada feels that our corporation, and the components which comprise it, have many accomplishments to our credit. But we want to look to the future, and we want to see changes that will ensure the Canadian public benefits fully from our heritage.

Accordingly, we have reached the following conclusions:

- We urge the Minister to support the immediate development of a national policy for museums which, taking provincial priorities into account, clearly recognizes the national role which the Government of Canada should play with respect to museum activities, and reflects the aspirations of the Canadian people in all their cultural diversity. Such a policy would then inform both the specific programmes needed and the design of a mechanism to deliver them.

- We believe that these programmes should not only include the operations of the national museums, but also grants and services to the entire Canadian museum community. If the federal government is prepared to respond to the needs of the museum community for increased funds, these increases should not result from withdrawing services that benefit all Canadians.

- We argue that the arm's length principle should be respected as it concerns the operations, services and grant programmes currently within the National Museums of Canada.

- We advocate the continued integration of grants and complementary national services to provide effective and coordinated assistance to museums.

- We support a single Board of Trustees for all national museums which will represent the interest of all Canadians. The single board ensures a national perspective in federal museum operations and provides a comprehensive coordinated approach to federal museum activity.

- We consider it necessary in time to amend the National Museums Act to give the Board of Trustees full management responsibility and a well defined accountability structure. These amendments, in turn, will allow greater delegation of authority and consequent autonomy to each of the national museums. Interim measures to achieve some of the same ends could be taken through Order-in-Council changes and by-law amendments.

It is difficult to build, but easy to destroy. As currently established, the National Museums of Canada has very real problems, which must be corrected. But to correct these problems by destroying the organization which has accomplished so much seems foolhardy. Fix the weaknesses, and build on the strengths to ensure that the National Museums of Canada serves the museum community as well as present and future generations of Canadians.

FOOTNOTES

1. Statement by the Privy Council of Canada, on the establishment of the Royal Commission on the National Development in the Arts, Letters and Sciences (Massey-Lévesque), 1949.

2. Report and Recommendations of the Task Force charged with examining federal policy concerning museums, Government of Canada, Cat. no. NM92-103/1986, IX-83 pages.

3. To Safeguard and Share the National Heritage, National Museums of Canada, Cat. No. NM 92-101/1986, 38 pages and appendices.

4. From the speech of Sen. Douglas D. Everett in moving second reading of the Bill to establish the National Museums of Canada, 14 March 1967. Canada, Debates of the Senate, 1966-67, Vol. II, p. 1620.

5. Published as Consultations '85: The Future of the Museum System in Canada, 28 pages and appendices.

6. Towards a National Museum Policy for Canada, January 1986, 18 pages.

7. To Safeguard and Share the National Heritage, p. 4.

8. Study Team Report on Culture and Communications to the Task Force on Program Review (Nielsen), p. 67.

9. The Clark government expressed this intention, and the then Opposition advocated it as an alternative to the introduction of Bill C-24 (1982). Applebaum-Hébert (p. 34) and the Nielsen Study Team (pp. 67-68) have advocated this solution. The Richard-Withrow Task Force itself recognized this lack (p. 20).

10. Funding for Canada's Museums, March 1986, 35 pages and appendices.

11. For additional proposals, see To Safeguard and Share the National Heritage, Vol. II, National Museums of Canada, Cat. No. NM92-101/1986-1, pp. 6-20.

12. Study Team Report on Culture and Communications to the Task Force on Program Review (Nielsen), p. 61.

13. Report and Recommendations of the Task Force charged with examining federal policy concerning museums, p. 21.

14. Peter Swann, Conference Proceedings for 2001: The Museum and the Canadian Public, Canadian Museums Association, 1977, p. 5.

APPENDIX I

RICHARD-WITHROW RECOMMENDATIONS

Recommendation One

We recommend that the National Museums Act of 1968 be repealed, that the National Museums of Canada be dismantled, and that new legislation establish the four major federal museums as administratively autonomous, free-standing institutions.

Recommendation Two

We recommend that interim arrangements to devolve authority, responsibility and accountability for the management of the four federal museums, to the directors of those four museums, be put in hand immediately.

Recommendation Three

We recommend that the Museum Assistance Programmes (MAP) be restructured, simplified, redirected and adequately financed to better reflect federal government responsibilities and to reduce administration costs.

Recommendation Four

We recommend:

(a) that an omnibus Museum Support Programme be the first element of the new programmes of assistance to museums;

(b) that this programme be established through a long-term agreement with each province in collaboration with museums and museum associations;

(c) that this programme be based on the principle of equalization.

Recommendation Five

We recommend that an Interprovincial and International Exchange Programme to support both travelling exhibitions and the mobility of knowledge and expertise, be the second element of the new programmes of assistance to museums.

Recommendation Six

We recommend that a Professional Development Programme of grants open to established museum professionals in all disciplines be established as the third element of the new programmes of assistance to museums.

Recommendation Seven

We recommend:

(a) that the Canadian Conservation Institute limit its activities to research and to information and advisory services, and operate on a substantially smaller scale than at present;

(b) that the Canadian Heritage Information Network be devolved to the museums;

(c) that the Mobile Exhibits Programme be brought to an end;

(d) that the International Programme be brought to an end;

(e) that the savings resulting from (a) to (d) above, be reallocated to offset the cost of the new programmes of assistance to museums;

(f) that the Cultural Initiatives Programme provide funding required from time to time for projects including "blockbuster" exhibitions or, in concert with the provincial governments, major capital projects and equipment;

(g) that a small, flexible programme provide certain common services to museums.

Recommendation Eight

We recommend:

(a) that the new programmes of assistance to museums fall under the direct responsibility of the Minister of Communications, that an Assistant Deputy Minister be specifically designated to administer these programmes and that he/she be advised by an advisory committee broadly representative of the museum community;

(b) that present commitments under the current Museum Assistance Programmes be respected; subject to this, the current programmes should phase out when and where the three new programmes phase in.

REVIEW OF THE TASK FORCE APPROACH

In assessing the approach used by the Withrow-Richard Task Force, several questions can be asked:

1. To which extent does the Report address the scope of work outlined in the Terms of Reference of the Task Force?

2. Was the methodology adequate for the task? Do the data collected constitute a reliable and valid information base? Do the conclusions flow from the analysis of the data? Are the final recommendations based on an assessment of various alternatives?

1. TERMS OF REFERENCE

The Report does not meet the stated Terms of Reference (p. 49) because:

- it fails to analyze the role, operations and effectiveness of NMC as a corporation or of the four national museums. In particular, no review is done of the curatorial and public programming activities of the four nationals. Except for the National Gallery of Canada, nothing substantive is said of the curatorial and public programming activities of the museums, not even highlights of strengths and weaknesses. No specific areas are identified for improvement;

- it also fails to address in any real way the "means whereby [they] could best carry out their roles".

2. METHODOLOGY

The approach of the Richard-Withrow Task Force is not based on sound policy review/research methodology which should include the following steps:

a. collection of information: review of literature and data-gathering from the field;

b. analysis of information;

c. identification of problems;

d. formulation of conclusions;

e. consideration of alternative solutions; and

f. presentation of recommendations.

It is in regard to these steps that the following methodological inadequacies have been identified:

a. Collection of Information

- little or no review of the literature, in terms of previous government reports or internal studies;
- no serious historical review of the evolution leading to the creation of NMC;
- some important stakeholders not consulted: general public, municipalities, other professional associations and the scientific/ academic community; and
- only the performance of the National Programmes is assessed.

b. Analysis of Information

- data consisting of opinions, not facts;
- no verification of opinions;
- several of the "facts" are wrong;
- little or no factual analysis, and when facts are gathered by independent consultants, conclusions are drawn in the Report which the consultants themselves refused to make because of lack of information. For example, the Report states that "The figures ... speak for themselves. They clearly indicate that the structure set up in 1968 is inefficent." (p. 44, English para. 3) Their own consultants argue that "A detailed analysis of expenditures and resource utilization in conjunction with the NMC vis-à-vis their mandate would appear to be in order and necessary before the operational effectiveness and efficiency of the NMC can be determined." (Kiro Associates, May 1986, p. 1)

- As for the other logical steps (c to e) that should have followed from the factual analysis, they are largely omitted in the Report. No alternative solutions are proposed from which a recommended course of action is chosen. There is no analysis of alternatives given in the body of the report nor reference to potential cost differentials of different courses of action. As a consequence, there is no way of retracing the steps taken to lead to the conclusions from the information base presented.

RICHARD-WITHROW REPORT

DIFFERENCES BETWEEN THE ENGLISH AND FRENCH VERSIONS

It is Canadian government policy to produce all official reports in both official languages. Therefore, the message communicated throughout the country should be identical, regardless of the version read.

A review of both versions of the Richard-Withrow report reveals a disturbing multitude of major and minor differences.

These differences are of the following nature:
- different concepts on basic points;
- different arguments on major points; and
- omission of important ideas, generally in the French text.

The examples given here are among the most serious.

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
III. Points of View A. The Four Federal Museums	III. Sommaire des points de vue A. Les quatre musées fédéraux	
"A case has been made by current and previous management and board members that there has never been enough money or political will to accomplish the objectives envisaged by the 1968 Act and the 1972 Policy." (p. 7, para. 1)	"Certains ont par ailleurs souligné que les crédits étaient insuffisants pour permettre d'atteindre les objectifs fixés par la loi de 1968." (p. 9, para. 3)	Omission in French of an important consideration
B. The National Programmes 1. Associate Museums Programme	B. Les programmes nationaux 1. Le Programme des musées "associés".	
"... but that it was now outdated. While some thought that the programme should be discontinued, most would recommend that a system and criteria be devised to allow for the regular	"En somme, on estime que ce programme devrait être complètement remanié. On a par ailleurs proposé que les subventions soient accordées selon un plan quinquennal adopté par chaque institution,	Different opinions and conclusions

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
funding of the current 31 (sic) [Associate Museums] and others which meet agreed-upon standards in terms of significant collections, staff, outreach programmes and travelling exhibitions." (p. 8, para. 1)	en fonction de critères clairement établis et reconnus par chacune." (p. 10, para. 4 and 5).	
7. Conservation Assistance Programme	7. Le Programme d'appui à la conservation	
"The four-year funding commitment made by MAP in this programme was seen as a good precedent for three to five-year funding." (p. 9, para. 5)	"On a considéré le financement quadriennal de ce programme comme une étape vers le financement quinquennal de base." (p. 11, para. 6)	Different remarks
"Some felt that the Registration and Conservation Assistance Programmes are both directed to custodial support and could with advantage be combined in a more flexible overall collections support system" (p. 9, para. 5)	(p. 11, para. 6)	Omission in French
9. Training Assistance Programme	9. Le Programme d'appui à la formation	
"The Training Assistance Program was generally supported." (p. 10, para. 1)	"Ce programme ne soulève pas de problème particulier" (p. 12, para. 3)	Different opinions
"Although NMC offers fellowships for museological research and publishing, it was regretted that no funds were available for discipline-specific research." (p. 10, para. 1)	(p. 12, para. 2)	Comment missing in French
Canadian Heritage Information Network	Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine	
"The expense factor argued against retaining it (CHIN), yet positive benefits were seen by many in the community." (p. 12, para. 1)	(p. 13, para. 9)	Comment missing in French

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
V. Recommendations: The Four Federal Museums B. The Present Structure	V. Les quatre musées nationaux B. La structure actuelle	
"Lacking guidance, through the years the Board of Trustees of the Corporation has in practice, imposed the centralist option and the results are apparent." (p. 19, para. 2)	"Quoi qu'il en soit, au fil des ans, le Conseil d'administration de la Corporation a imposé l'option centralisatrice, avec les résultats que l'on connaît." (p. 21, para. 3)	Idea missing in French
C. A New Structure	C. La nouvelle structure proposée	
"The chairman, serving on the same basis as the other trustees, should preside over the board and report to the Minister on behalf of the board. It is most important that the chairman and trustees be appointed with full regard for their interest, energy, and competence, both in administration and in the mission of the museum. The Task Force stresses that this is absolutely essential." (p. 20, para. 4)	"[Le] conseil, composé d'au plus 9 membres, devrait être investi de tous les pouvoirs et de toutes les responsabilités inhérentes à la gestion d'une institution muséologique à caractère national. Les personnes choisies pour faire partie de chaque conseil devraient l'être en fonction de critères essentiellement liés à leur compétence." (p. 22, para. 5)	Different versions
"Within the policies established and the authority delegated by the board, the director should be fully responsible for the operation of the institution." (p. 21, para. 4)	"Le directeur, en tant que premier responsable de l'administration générale du musée, devrait être engagé (et congédié s'il y a lieu) par le conseil dont il relève." (p. 23, para. 2)	Different versions
"[The memorandum of understanding between the Minister and the board of each museum] might, for example, refine the legislative mandate of the museum and identify areas of concentration - disciplinary or functional - to which the board would expect (and be expected) to accord priority. It might indicate the general order of federal financing which the museum could expect over a term of years. It	(p. 23, para. 4)	Omission in French

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
should set forth easy and functional lines of communication between the board and the Minister, for it is important that neither party be taken by surprise by the actions of the other." (p. 22, para. 1)		
(p. 22, para. 1)	"Des protocoles d'entente de ce genre ont démontré leur valeur dans certaines provinces. À notre connaissance, le gouvernement fédéral n'a pas encore utilisé ce système pour les musées ou d'autres organismes culturels, mais nous suggérons néanmoins que l'idée soit examinée. Il s'agit en effet d'une méthode très pratique qui permet de répondre à un besoin de coordination au niveau des orientations stratégiques, ce besoin se faisant terriblement ressentir à l'heure actuelle". (p. 23, para. 5)	Omission in English
D. Transitional Arrangements	D. Dispositions transitoires	
"Employees should however continue to benefit from the Public Service Superannuation Act." (p. 22, para. 5)	(p. 24, para. 3)	Omission in French
"Finally, as a matter of administrative policy, the requirements of some of the central agencies for very extensive, repetitive, minutely-detailed justificatory paper could be very substantially reduced. Even for the present Corporation, with an establishment of	(p. 24, para. 3)	Omission in French

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
just over one thousand people, the scale and complexity of this documentation is excessive. For individual museums, with staffs of only a couple of hundred, it is quite unnecessary and disproportionate." (p. 22, para. 5)		
"... almost all the present central services and controls could with advantage be devolved. This includes personnel, financial services, information, security, publishing and the rest." (p. 23, para. 1)	(p. 24, para. 6)	Omission in French
VI. Recommendations: National Programmes/Grants	VI. Les Programmes de subventions	
"...the size of each grant has remained essentially unchanged in current dollars, and accordingly represents steadily declining purchasing power." (p. 26, para. 2)	"Les montants actuels ne tiennent donc aucunement compte de la croissance des effectifs des établissements subventionnés ou de l'amélioration de la qualité des services qu'ils rendent." (p. 26, para. 1)	Different arguments
"To achieve this, the Task Force recommends that the present programmes be phased out, and replaced by a group of three new programmes. These will contain many of the same elements (and others) but, deliver them in a much more flexible and responsive way." (p. 26, para. 5)	"Le Groupe de travail propose que les Programmes d'appui soient remplacés par un seul bloc regroupant trois programmes de soutien ..." (p. 26, para. 4)	Omission of an important point of the recommendation
A. Museum Support Programme	A. Programme général de soutien	
"The realities facing museums differ from one region to another, and even within regions. This new programme should be more generous to those provinces with small populations, whose	"Les conditions de développement des musées varient d'une province à l'autre et d'une région à l'autre. Ce nouveau programme devrait donc être plus généreux pour les provinces à faible	Different comments

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
collective largesse is less than the national average. Everyone agrees that no homogeneous programme can respond sensitively to such differences. Consonant with the second and third principles discussed in an earlier Chapter, the new Museum Support Programme must be sufficiently flexible to address and complement provincial policies, and to help meet the objectives and needs of museums and their audiences in a wide variety of circumstances." (p. 27, para. 1)	bassin de population dont la richesse collective est inférieure à la moyenne nationale." (p. 26, para. 6)	
	"Aucun programme universel ne peut véritablement aplanir toutes les différences. Conformément aux principes que nous avons énoncés, ce nouveau programme devrait donc être suffisamment souple pour pouvoir répondre aux objectifs et aux besoins prioritaires des musées et des publics qu'ils desservent." (p. 27, para 1)	Omission in French
C. Professional Development Programme	C. Programme de bourses de perfectionnement professionnel	
"The prime participants in this programme are the federal government and the museums, since the exchanges are interprovincial or international." (p. 29, para. 2)	(p. 29, before para. 1)	Omission in French
VII. Recommendations: National Programmes/ Services	VII. Les Programmes de services	
B. Canadian Heritage Information Network	B. Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine	
"Registration support might be provided through the new Museum Support Programme." (p. 33, para. 8)	(p. 33, para. 7)	Omission in French
C. Mobile Exhibits Programmes (Museumobiles)	C. Le Programme des expositions mobiles (muséobus)	
"We think that this money could be better spent in strengthening resident museums through the new Museum Support Programme." (p. 34, para. 4)	(p. 34, para. 4)	Omission in French

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
VIII. Recommandations: Transitional Arrangements	VIII. Administration des nouveaux programmes et dispositions transitoires	
"The Task Force also believes that peer assessment, which brings in an element of informed objectivity and professional knowledge, is not inconsistent with programme administration by a Museum Service Branch, and should be a central part of the granting process. Such a Branch must be headed by an Assistant Deputy Minister who has an active interest in museums. It would be useful for this official to have the advice of an advisory committee drawn from the museum community." (p. 38, para. 1)	"Le Groupe de travail suggère que la nouvelle Direction des services aux musées fasse appel à un comité consultatif de pairs afin d'évaluer, de temps à autre, la pertinence et l'application des programmes qu'elle gère. Il va de soi que les membres de ce comité devront être hautement qualifiés." (p. 38, para. 1)	Different concepts
"The Branch should be very small, but it should be staffed by very experienced people with professional museum background. In addition to managing the three new granting programmes it could take responsibility for publishing the statistical data that the NMC has gathered through the years. Its total operating costs (including staff salaries) should never exceed 10% of the grants administered. It should keep in touch with museums, not as a controller but as a convenient facility for communication and liaison both with the museum community within and beyond the federal government, and with the Minister. It should facilitate direct access by the Board of Trustees to the Minister." (p. 38, para. 2)	"Le coût total de l'administration des nouveaux programmes ne devra pas dépasser 10% des crédits qui leur sont attribués. Peu nombreux, le personnel de cette direction aura comme tâches d'assurer la gestion des programmes et de maintenir une communication constante entre les musées fédéraux et le ministre des Communications. Il lui faudra aussi faciliter l'accès direct du Conseil d'administration de chacun des musées auprès du Ministre." (p. 38, para. 2)	The French text does not specify, as does the English text, the roles and responsibilities of the Branch and the qualifications of its personnel.

ENGLISH	FRENCH	OBSERVATION
The Final Words	Le mot de la fin	
"Across the country continuing museum development and expansion includes the Art Gallery of Ontario, the Musée des beaux-arts de Montréal, the Musée d'art Contemporain de Montréal, the Canadian Centre of Architecture, the Musée de la Civilisation, the Norman McKenzie Art Gallery and the Nova Scotia Art Gallery." (p. 47, para. 2)	"Aussi, partout à travers le pays, des projets d'équipement muséologique sont en voie de réalisation. C'est le cas notamment à Halifax, pour l'Art Gallery of Nova Scotia; à Québec, pour le Musée national de la civilisation; à Montréal, pour le Centre canadien d'Architecture et le Musée des beaux-arts; à Toronto, pour l'Art Gallery of Ontario; à Regina, pour la Norman McKenzie Art Gallery; à Victoria, pour l'Art Gallery of Greater Victoria." (p. 47, para. 2)	Different facts
"The Task Force is convinced that, given the political will and the sustained dedication of the museum community, Canada will enjoy dynamic, imaginative and effective museums which can compete favorably with any in the world." (p. 47, para. 3)	"L'importance que de plus en plus de Canadiens accordent à la protection et à la mise en valeur de leur patrimoine permet d'espérer que ce rapport ne restera pas lettre morte." (p. 47, para. 3)	Two different opinions

MAJOR ERRORS AND OMISSIONS OF THE RICHARD-WITHROW REPORT

This Appendix is a summary of the major factual errors and omissions within the Richard-Withrow Task Force Report on the National Museums of Canada. Two types of errors can be identified:

- factual errors; and
- misinterpretation of available facts.

There is also a lack of understanding of the federal government environment.

List of Major Errors and Omissions

- Statement: "735 meetings in one year". **(p. 19, para. 1)**

  Fact: Unsubstantiated; can be demonstrated as impossible.

- Statement: "the National Museum of Man and the National Museum of Natural Sciences, founded in 1912". **(p. 3, para. 2)**

  Fact: The NMM and NMNS evolved from the collections of the Geological Survey of Canada, founded in 1842. The National Museum of Canada was established in 1927. The human history and natural history branches of the Museum were established in 1956. These branches became separate museums when the National Museums of Canada was created in 1968.

- Statement: "The Task Force has found no other country in the world that attempts to operate its national museums under a single, corporate administration". **(p. 20, para. 2)**

  Fact: The Smithsonian Institution in the USA has a single, corporate administration operating more museums than the NMC. Under one Board of Regents, the Smithsonian operates thirteen museums and art galleries, six research stations and a centralized administration group which provides a wide variety of services to the

museums, including security, personnel and finance. Reporting to Congress through the Smithsonian are three other institutions, each with an autonomous board of trustees: the Kennedy Centre for the Performing Arts, the Woodrow Wilson International Centre for Scholars and the National Gallery of Art.

- Statement: "Because the present Board of Trustees cannot represent the diverse range of interests reflected in the four museums, it has been necessary to appoint an advisory committee for each of them, and for the National Programmes." **(p. 21, para. 2)**

  Fact: The present Board composition does represent a full range of geographic, linguistic and professional backgrounds. Since 1983, the functions of an advisory committee are: to assist the Directors or Assistant Secretary-Generals by reviewing and commenting on policy proposals to be submitted to the Board; to provide the objective view of an outside group concerning the affairs of the component; and, in general, to advise and counsel the senior manager of the component on all matters referred to the advisory committee.

- Statement: "The federal government currently allocates about $80 million of its budget to museums". **(p. 43, para. 2)**

  Fact: $77,153,000 (1986-87 Main Estimates) allocated not only to the four national museums, but also to National Programmes (including grants), Corporate Management and Corporate Services.

- Statement: "The figures ... speak for themselves. They clearly indicate that the structure set up in 1968 is inefficent." **(p. 44, para. 3)**

  Fact: The Task Force's own consultant says such conclusions cannot be made:

  "A detailed analysis of expenditures and resource utilization in conjunction with the NMC vis-à-vis their mandate would appear to be in order and necessary before the operational effectiveness and efficiency of the NMC can be determined." (Kiro Associates, May 1986, p. 1)

- Statement: "... wasteful spending by the present bureaucratic structures" **(p. 43, para. 3)**

  Fact: The NMC, as a federal government organization, is subject to federal methods and procedures for purchasing, hiring, budgetary control, management of buildings, etc. These requirements are independent of structure. They depend on the status of the organization under the Financial Administration Act and the Public Service Employment Act and on general federal government controls and constraints exercised by Treasury Board and other Central Agencies.

- Statement: "... it is impossible to calculate accurately the operating cost of each of the federal museums." **(p. 43, para. 4)**

- Statement: "... nobody in the Corporation was able to satisfactorily provide the Task Force with the real costs required to operate and administer the institutions..." **(p. 43, para. 6)**

  Fact: Figures exist and have been available. While NMC's figures do not include the Public Works Canada costs for managing and maintaining the physical plant of museum buildings, it is presumed that the Task Force could have obtained this information from Public Works Canada.

- Statement: "... a lack of confidence in the NMC was reflected in the previous government's decision to establish a separate Museums Construction Corporation." **(p. 18, para. 3)**

  Fact: Normal procedures require that Public Works Canada undertake government construction projects. The government decision therefore was to depart from this usual procedure and assign the construction projects of the new CMC and NGC to a separate organization, CMCC.

- Statement: "... arbitrary formulae used to distribute costs of corporate services and overheads;" **(p. 43, para. 4)**

  Fact: Formulae are not arbitrary but based on the actual proportion of corporate service activities performed for each museum and the resources dedicated to those activities.

- Statement: "... no firm data available on the additional operating costs of NGC and CMC once they are relocated in their new buildings;" **(p. 43, para. 4)**

  Fact: Detailed figures are available and had been submitted officially to the Department of Communications and Treasury Board in May 1986.

- Statement: "... no precise data available on potential earning capacity of the four federal museums." **(p. 43, para. 4)**

  Fact: Partly true. Data are available on potential revenues from admission fees, parking, visitor services, etc. These are projections and hence may not be considered "precise." Statements of revenues from current resource generation activities are available.

- Statement: Tables 2 and 3 **(pp. 44 and 45)**

  Facts:

  1. Basis for calculations is wrong: CBAC 1984 underestimated NGC total building space by 1,751 m^2 and CMC total building space and total exhibit space by 25,734m^2 and 3,111m^2 respectively. This error had a significant negative impact on the CMC statistics shown in Report. In fact, the revised CMC figures for 1986 are much closer to the Canadian average.

  2. Wrong basis for comparison: an average value for several types of museums is compared to the specific values for the CMC and NGC. A fairer comparison would have been to compare the NGC to other galleries only, and to compare the CMC to human history museums only.

  3. Performance indicators do not reflect all museum activities: the Richard-Withrow analysis does not account for the extensive research mandate of the National Museums, which affects the Canadian Museum of Civilization performance indicators dealing with exhibition space and visitors. The new buildings for the NGC and the CMC will be offering between two and three times the current exhibition space of these institutions. This fact should bring the NMC results more in line with the Canadian average.

- Statement: "Many commented with disappointment and frustration on the cancellation of the CCI technical journal..." **(p. 10, para. 5)**; and "CCI should supply information ... about preventive conservation ..." **(p. 32, para. 9)**

  Fact: CCI has never published a technical journal. CCI's two series of technical publications, Technical Bulletins and CCI Notes, devoted primarily to preventive conservation issues and aimed at conservators, technicians, preparators, curators, students and private collectors are still produced and widely distributed. Several years ago CCI did produce the CCI Journal aimed at a general, not technical readership.

- Statement: "Must the CCI concentrate solely on research?" "Conservators at CCI were not generally viewed as practicing conservators, since they seemed to prefer scientific research over hands on care and conservation." **(p. 10, para. 6)**: "... the withdrawal of CCI from field work was regretted." **(p. 10, para. 5)**

  Fact: CCI performs four major services: treatment, research, training and information sharing. It also undertakes field work (e.g. at Red Bay, Labrador, site of a 16th century Basque whaling station).

  CCI's twenty-one research scientists have undertaken about 5,500 analyses and authentication studies to date, annually take part in an average of 26 major applied research projects and publish about 30 papers, among their other duties. In addition, its twenty plus conservators have have treated some 15,000 objects for museums across the country, provided most of the Institute's teaching services, and by practical testing, validated the research of CCI's scientists.

- Statement: "Relatively few institutions are now part of CHIN..." **(p. 11, para. 4)**

  Fact: An internal study done by CHIN/MAP (1984) and referred to by the Task Force in Chapter II of its report indicates that over 90% of the public collections in Canada are held by about 60 museums. Forty-two of the 60 museums with large collections are now part of CHIN.

- Statement: "... very few regularly retrieve information from the system." **(p. 11, para. 4)**

  Fact: A minimum of 500,000 machine retrievals is performed each month. While the programme does not monitor the reasons for these retrievals, a survey of on-line participants in January 1985, made available to the Task Force, indicated that they were using or were planning to use CHIN for the following purposes: collection analysis 89.3%; loans & borrowing 87%; inventory 94.7%; research 94.8%; extension 53.2%; insurance 66%; and tracing thefts 52.3%.

- Statement: "Views varied, however, regarding the continued use of CHIN should user fees be instituted. Many said no, and others said yes providing there was an equitable, monthly "free allowance". Some would prefer to transfer the data to their own in-house computer,..." **(p. 11, para. 5)**

  Fact: A Programme Evaluation report (1985), made available to the Task Force, established that lack of funds would deter participation if users were asked to pay. However, when asked what they would do if they were provided the funds to purchase computer services, 70% said they would buy services from CHIN and only 27% said they would install their own system.

- Statement: "... we are amazed by the establishment at the grassroots of probably as many as 2,000 community museums over the past twenty years." **(p. 4, para. 3)**

  Fact: The estimate of 2,000 "community museums" is not accurate. In the 1982-83 study Statistics Canada identified 373 community museums as part of 1,900 heritage institutions. (Culture/Communiqué de la Culture. Vol. 8 No. 1, March, 1985). Other establishments which responded to the questionnaire were: historic buildings and sites (284); archives (226); parks (137); history including forts, sports, transportation, maritime museums (136); art galleries (117); science including planetariums, aquariums, zoos and botanical gardens (75) and "other" (48).

- Statement: "The three vehicles now on the road are not really museums, since most artifacts cannot stand the physical abuse of this kind of travel and intensity of use. Rather, they are mobile didactic displays, carrying information about one region of Canada to people living in other regions." **(p. 34, para. 3)**

  Fact: Mobile Exhibits Programme has three museumobiles, consisting each of three tractor-trailers and supporting vehicles. The thirteen year record of the museumobiles has proven that selected artifacts and specimens can survive "physical hardship". Over 1,200 artifacts and specimens (on loan from NMC and almost 80 other heritage insitutions across Canada) are used in the exhibits and are regularly cared for by a staff conservator.

- Statement: "the intrusion of Ottawa-based personnel not sensitive to regional concerns and disparities ...". **(p. 7, para.6)**

  Fact: The majority of regional coordinators have previous work experience in the museums of the region they represent. They also spend approximately 25% to 30% of their time in the region and so appreciate the regional concerns.

- Statement: "Several [National Exhibition Centres] have closed". **(p. 8, para. 3)**

  Fact: Four of the twenty-eight NECs established under the 1972 National Museum Policy no longer hold that status but continue to exist as active community institutions.

- Statement: "... museums in provinces without a provincial conservation policy are ineligible [for Conservation Assistance Programme grants]...". **(p. 9, para. 5)**

  Fact: Information is asked for on the relationship of the grant request to provincial plans. However, the existence of a provincial plan has never been set as a pre-condition to a funding decision.

- Statement: "While some thought that the programme [Associate Museum Programme] should be discontinued, most would recommend that a system and criteria be devised to allow for the regular funding of the current 31 ..." **(p. 8, para. 1)**

  Fact: There are only twenty-one Associate Museums.

- Statement: "The larger institutions deal directly, museum to museum, and any interference from the International Programme is resented." **(p. 12, para. 2)** "[The International Programme] ... is just one more unproductive complication in securing exhibitions or exhibition material from abroad..." **(p. 34, para. 6)**

  Fact: The International Programme publishes a quarterly calendar of available foreign exhibits which is distributed to almost 220 institutions in the country. This calendar is much appreciated by the smaller museums. Many museums also draw on the Programme for advice on matters such as customs, procedures, transportation arrangements, insurance, etc. It also provides an important and often required government link between foreign governments and exhibition agencies wishing to offer exhibitions to Canadian institutions.

APPENDIX V

COST IMPLICATIONS OF THE RICHARD-WITHROW RECOMMENDATIONS

		In millions of dollars
A. Budget outlined in Richard-Withrow Report		
Operations of four museums		55
Grant and service programmes		35
Total		90
B. Cost implications not recognized in Richard-Withrow budget *		
Resources required by autonomous national museums to maintain same level of service	22	
Less:		
Resources currently provided for services to four national museums	(12)	
Resources currently dedicated to corporate support services	(5)	
Net increase in resources required by autonomous museums		5
C. Total cost implications of Richard-Withrow recommendations		95
D. Current NMC budget		77
TOTAL INCREMENT REQUIRED		18

*For details, see following tables.

COMPARISON OF COSTS BETWEEN CORPORATION MODEL AND AUTONOMOUS MUSEUM MODEL ($000's)

TABLE 1

ACTIVITY	Costs of direct services currently provided to the 4 national museums by Corporate Services and Corporate Management 1986/1987				Resources required by autonomous national museums to maintain same quality of service				Increased costs of autonomous museums caused by elimination of the Corporation			
	PYs	Salaries(1)	O & M	TOTAL $	PYs	Salaries(1)	O & M	TOTAL $	PYs	Salaries	O & M	TOTAL $
Board	2	76	258	334	8	304	1 000	1 304	6	228	742	970
Board Support	2	76	64	140	8	304	256	560	6	228	192	420
Audit	4	152	269	421	8	304	500	804	4	152	231	383
Evaluation	3	114	224	338	8	304	448	752	5	190	224	414
Planning & Policy	1	38	2	40	4	152	20	172	3	114	18	132
Information	2	76	9	85	8	304	80	384	6	228	71	299
Finance	6	228	17	245	16	608	80	688	10	380	63	443
Personnel	13	494	37	531	36	1 368	300	1 668	23	874	263	1 137
Administration	7	266	14	280	40	1 520	700 (3)	2 220	33	1 254	686	1 940
Architecture	12	456	99	555	31	1 178	369	1 547	19	722	270	992
Library (4)	18	684	177	861	34	1 292	437 (5)	1 729	16	608	260	868
Protection	119	4522	1 983	6 505	172	5 300(2)	3 230	8 530	53	778	1 247	2 025
Systems Development	2	76	-	76	8	304	80	384	6	228	80	308
Fleet Fund	-	-	121	121	-	-	121	121	-	-	Ø	Ø
Tenant Services Fund	-	-	618	618	-	-	618	618	-	-	Ø	Ø
Other Corporate Funds	-	-	715	715	-	-	715	715	-	-	Ø	Ø
SUB-TOTAL	191	7 258	4 607	11 865	381	13 242	8 954	22 196	190	5 984	4 347	10 331
Service Support to National Programmes	15	570	261	831								
Corporate support	104.5	4 200 (6)	1 244	5 444								
SUB-TOTAL (7)	119.5	4 770	1 505	6 275								
TOTAL	310.5	12 028	6 112	18 140								

Explanation: The NMC now spends $11.9M providing support services to the four museums. Equivalent service under the autonomous museum model would cost $22.2M. This amount is $10.3M higher than the present cost. The savings obtained from eliminating corporate support operations would be $5.4M. Consequently, $5M more would be required to provide the museums with the same level of service now being supplied by the Corporation.

(1) salary cost = $38K/PY (except for (2)); (2) actual salary cost given in "Safeguard and Share"; (3) includes $500K in set up costs for acquisition of equipment; (4) does not include costs for NGC; (5) includes $100K for construction of 2 environmentally controlled rooms for rare books; (6) an amount of $229K has been added to round out total salary budget; (7) for breakdown of this sub-total see Table 2.

DEC 86

TABLE 2

COSTS OF SERVICES AND SUPPORT PROVIDED BY CORPORATE MANAGEMENT AND CORPORATE SERVICES ($000's)

ACTIVITY	Costs of indirect support provided to the 4 national museums by Corporate Services and Corporate Management 1986-87				Costs of services and support provided to National Programmes, Corporate Services and Corporate Management 1986-87			
	PYs	Salaries(1)	O & M	TOTAL $	PYs	Salaries(1)	O & M	TOTAL $
Board Support	4	152	16	168	3	114	7	121
Office of the ASG	4	152	22	174	4	152	12.7	164.7
Planning & Policy	6.6	251	21	272	8	304	21	325
Information	4	152	48	200	1	38	13	51
Finance	7	266	27	293	2	76	6	82
Personnel	12	456	84	540	10	380	29	409
Administration	6.4	243	42	285	12	456	50	506
Architecture	8	304	54	358	2.5	95	7	102
Library	3	114	20	134	5	190	84	274
Protection	10	380	171	551	5	190	47	237
Systems Development	2	76	-	76	-	-	-	-
Fleet Fund	-	-	-	-	-	-	152	152
Tenant Services Fund	-	-	-	-	-	-	126	126
Other Corporate Funds	-	-	-	-	-	229*	445	674
TOTAL	67	2 546	505	3 051	52.5	2 224	1 000	3 224

* An amount of 229K has been added to round out total salary budget

DEC 86

Musées nationaux du Canada
National Museums of Canada

Les musées au Canada: L'apport fédéral

RÉPONSE AU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MUSÉES NATIONAUX DU CANADA

Canada

LES MUSÉES AU CANADA: L'APPORT FÉDÉRAL

Réponse du Conseil d'administration des
Musées nationaux du Canada
au rapport du Groupe de travail sur les Musées nationaux
présentée au Comité permanent
des communication et de la culture
de la Chambre des communes

Ottawa, 9 décembre 1986

On peut se procurer des copies de ce document à:

La Direction des services de l'information
Musées nationaux du Canada
200, rue Kent, 8e étage
Ottawa (Canada)
K1A 0M8

Tout passage de ce document peut être cité ou reproduit sans autorisation à condition d'en mentionner la source.

Tous droits réservés aux Musées nationaux du Canada, 1986
Numéro de catalogue NM92-101/2-1986
ISBN: 0-662-54798-5

Le Conseil d'administration des Musées nationaux du Canada (MNC) accepte l'invitation de l'honorable Flora MacDonald, ministre des Communications, à commenter le *Rapport* du Groupe de travail sur les Musées nationaux présidé par MM. Richard et Withrow. En présentant à la ministre et au Comité permanent des communications et de la culture nos points de vue sur la contribution du gouvernement fédéral à la conservation du patrimoine canadien, nous invoquons aussi les conclusions du Groupe d'étude sur les programmes concernant la culture et les communications (Groupe Nielsen) et du Groupe de travail sur le financement des arts au Canada (Groupe Bovey), de même que certains principes essentiels à une organisation culturelle d'envergure nationale.

RÉSUMÉ

Dans sa réponse au *Rapport* Richard-Withrow, le Conseil d'administration des Musées nationaux du Canada réclame des modifications à la loi, aux politiques et aux programmes pour faire en sorte que le public canadien bénéficie pleinement de son patrimoine.

Le Conseil part du principe que le gouvernement fédéral a un rôle unique à jouer relativement à la sauvegarde et au partage du patrimoine canadien. En plus d'assurer la gestion de quatre musées à Ottawa et de distribuer des fonds aux musées de tout le pays, le gouvernement du Canada doit veiller à ce que tous les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence, aient libre accès à leur patrimoine.

Ce rôle national devrait être partie intégrante d'une politique globale élaborée de concert avec les provinces, les territoires, la communauté muséologique et le public. S'appuyant sur la Politique nationale des musées de 1972, cette politique reformulée devrait déboucher sur de nouveaux programmes et sur les mécanismes nécessaires à leur mise en oeuvre.

Ces programmes ne devraient pas se limiter aux quatre musées d'Ottawa mais englober des subventions et des services à toute la communauté muséologique. Le Conseil trouve incompréhensibles les recommandations visant à abolir ou à réduire des programmes (comme le Réseau canadien d'information sur le patrimoine et l'Institut canadien de conservation) dont l'excellence est reconnue au niveau national comme au niveau international.

Le Conseil d'administration considère que l'autonomie relative des agences culturelles par rapport au gouvernement (arm's length) est un principe essentiel à l'intégrité de ces organismes et soutient qu'elle devrait caractériser les activités, les services et les programmes de subventions actuellement administrés par les Musées nationaux du Canada.

Un seul et unique conseil d'administration s'impose pour tous les musées nationaux si l'on veut conserver à ces derniers une perspective nationale, assurer une cohérence à leurs activités et empêcher l'escalade des coûts. Il importe de modifier la Loi sur les musées nationaux pour alléger le fardeau bureaucratique imposé aux MNC et pour confier la responsabilité entière de la gestion au Conseil d'administration. Une fois clairement définie, cette responsabilité permettra au Conseil de donner une plus grande autonomie aux quatre musées nationaux. Des mesures provisoires sont également proposées pour atteindre les mêmes buts sans toucher à la loi.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS RICHARD-WITHROW	3
Structure organisationnelle.....	4
Perspective nationale	4
Autorité, responsabilité et autonomie	6
Dispositions transitoires	8
Augmentation du budget des Programmes d'appui aux musées .	8
Financement, échanges et perfectionnement professionnel ..	9
L'avenir des services nationaux	11
Le principe de l'autonomie (arm's length)	13
CONCLUSION	15
NOTES	17

ANNEXES:

I. Recommandations du Rapport Richard-Withrow

II. Critique de la méthode du Groupe de travail

III. Rapport Richard-Withrow - Différences entre les versions française et anglaise

IV. Principales erreurs et omissions du Rapport Richard-Withrow

V. Implications au niveau des coûts des recommandations du Rapport Richard-Withrow

Il importe que les Canadiens connaissent, le plus possible, leur propre pays, qu'ils soient renseignés sur son histoire et ses traditions, et qu'ils soient éclairés sur la vie et sur les réalisations collectives de leur propre nation.[1]

INTRODUCTION

En janvier 1986, l'honorable Marcel Masse, alors ministre des Communications, établissait un groupe de travail chargé d'étudier le mandat et les activités des Musées nationaux du Canada ainsi que les services assurés aux autres musées canadiens en vue de lui présenter des recommandations. Le Groupe de travail sur les musées nationaux, coprésidé par MM. Clément Richard et William Withrow, déposait son *Rapport*[2] le 25 septembre 1986.*

Le Conseil d'administration des MNC a examiné ce *Rapport* d'un point de vue national. Conformément à la Loi sur les musées nationaux, la Corporation connue sous le nom de Musées nationaux du Canada est formée d'un Conseil chargé d'en gérer toutes les affaires. Ses quatorze membres sont nommés par le gouvernement du Canada et choisis pour représenter la population canadienne toute entière et pour assumer, en son nom, les responsabilités de l'État relatives à la préservation de notre patrimoine et à l'accès des citoyennes et des citoyens à cette richesse commune. Comme porte-parole de toutes les régions et défenseur de l'intérêt public, le Conseil doit veiller à ce que les Musées nationaux du Canada servent le public canadien dans son ensemble. Ce point de vue se reflète en totalité dans notre présentation au Groupe de travail intitulée *Sauvegarder et partager le patrimoine national*.[3]

---

* Les huit recommandations du Groupe de travail sont reproduites à l'Annexe I.

Cette perspective nationale nous a conduits à cerner et à soumettre d'importantes questions auxquelles le Groupe de travail, à notre avis, n'a pas accordé une attention suffisante. Notre point de vue collectif est fondé sur l'expérience que nous avons acquise au cours de nombreuses années consacrées à satisfaire les besoins du public et de la communauté muséologique du Canada, à consulter les autorités provinciales et territoriales ainsi que les musées de tout le pays, et à débattre les problèmes structuraux des MNC. Cette expérience a amené le Conseil à mettre l'accent sur les questions suivantes dans sa réponse aux recommandations du *Rapport*:

- nous tenons pour essentiel le **rôle national** que joue le gouvernement du Canada dans la conservation du patrimoine canadien;

- nous sommes d'avis qu'une première étape fondamentale serait d'adopter une **politique nationale** remaniée qui retienne les points forts de la Politique des musées formulée en 1972, et qui les adapte au contexte des années 1980 et 1990;

- nous affirmons que la communauté muséologique canadienne n'a pas seulement besoin de crédits du gouvernement fédéral, mais d'un ensemble de **subventions et de services**, les premières ne pouvant être sacrifiées aux seconds, ni inversement;

- nous adhérons fermement au **principe de l'autonomie (arm's length)** et le considérons comme essentiel à une saine régie des organismes culturels et à l'apport du soutien nécessaire aux musées non fédéraux;

- nous souscrivons à l'idée de réduire les exigences externes imposées aux MNC en vue d'alléger le **poids de la bureaucratie** et d'accroître ainsi l'efficacité et la liberté d'action des musées nationaux;

- nous affirmons que le **coût** est un facteur important à prendre en considération dans l'examen des options qui s'offrent en matière de structure et de programmes.

Si nous pouvons faire comprendre aux Canadiens quelle lutte a été livrée par les fondateurs du pays, quel est l'apport des diverses races qui composent la nation, quel est en vérité l'avenir du Canada, quelle est la valeur comparative de nos réalisations culturelles et de celles du reste du monde, nous aiderons à faire naître chez nous cette assurance qui confère à un pays sa vraie grandeur.[4]

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS RICHARD-WITHROW

Le Conseil d'administration des Musées nationaux du Canada juge que le changement est essentiel. Au fil des années, les MNC ont déjà introduit, par divers moyens, des changements nombreux. Afin de mieux cerner les besoins du public et des musées, nous avons organisé une série de conférences de prospective intitulées "Consultations 85" au cours desquelles 120 représentants des musées et du public ont fait valoir leurs points de vue sur l'avenir des musées au Canada.[5] Les conclusions qui se sont dégagées de ces conférences, enrichies par les années de consultations qui les avaient précédées, ont permis de rédiger un document de travail intitulé *En prévision de l'élaboration d'une Politique nationale des musées*[6] qui a connu une grande diffusion. Attentifs aux besoins immédiats, tous les conseils d'administration des MNC qui se sont succédé depuis le milieu des années 1970 ont demandé au gouvernement de résoudre les problèmes de structure causés par la loi en vigueur. Car si nous pouvons être fiers des nombreuses réalisations des MNC depuis 1968, nous n'en estimons pas moins que le statu quo est inacceptable. Il importe de consolider nos points forts et de corriger nos faiblesses.

Même si nous contestons, sous certains aspects, la démarche du Groupe de travail et si nous émettons des réserves quant à l'exactitude de ses propos*, nous avons soigneusement évalué toutes les recommandations du *Rapport* et répondu à chacune. Nous formulons nos observations dans l'ordre où les recommandations figurent dans le *Rapport*, mais nous les avons groupées pour mettre l'accent sur certains principes que nous estimons essentiels.

STRUCTURE ORGANISATIONNELLE (Réponse aux recommandations 1 et 2)

Perspective nationale

À une seule exception près,** tous les membres du Conseil rejettent l'idée de créer quatre conseils distincts, soutenant qu'il est essentiel qu'un **seul conseil** représente les intérêts du peuple canadien tout entier.

Cette position procède de la conviction que le gouvernement fédéral a un rôle unique à jouer dans la sauvegarde et le partage du patrimoine canadien. Comme le Conseil l'a indiqué dans son mémoire au Groupe de travail, ce rôle se résume ainsi:

> "préserver l'identité nationale; représenter l'ensemble de la nation (sur le plan international et interprovincial); établir un équilibre par le partage et l'échange des ressources, des compétences et de l'information; diffuser et promouvoir des normes; et enfin, légiférer."[7]

Lors d'une rencontre le 12 mai 1986 avec notre Comité de direction, le Groupe de travail Richard-Withrow, à l'unanimité, s'est déclaré d'accord avec ce point de vue. Or, son *Rapport* passe sous silence plusieurs aspects du rôle ainsi défini.

Le Conseil n'admet pas que le gouvernement du Canada limite son rôle à l'administration des quatre musées d'Ottawa et à l'allocation de crédits aux autres musées du Canada suivant les priorités provinciales. Il a la responsabilité d'assurer que tous les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence, puissent jouir pleinement du patrimoine commun.

---

* Voir les Annexes II, III et IV.

** Le membre dissident était M^me^ Tovell.

En consultation avec les provinces et les territoires, la communauté muséologique et le public canadien, le gouvernement fédéral doit élaborer une **politique nationale** pour s'acquitter de sa responsabilité et mettre sur pied et administrer des programmes à cette fin. Et s'il devait jamais renoncer au rôle qu'il joue à travers le pays, ce serait au détriment du public et des musées.

Dans ce contexte, la nécessité d'un organe d'administration unique s'impose pour:

1. conserver un organisme fédéral spécifiquement chargé de la protection de notre patrimoine et qui puisse prendre des initiatives à l'échelle nationale dans le domaine des musées; et

2. assurer la coordination d'ensemble de l'activité muséologique fédérale.

De plus, nous sommes d'avis que le maintien d'un conseil unique, chargé d'assurer des services à l'échelle du pays, est nécessaire pour situer les musées nationaux dans une perspective canadienne et empêcher qu'ils ne bornent leur action à la seule région d'Ottawa.

Notre préférence découle aussi de la fierté que nous inspire **la compétence muséologique** que possède le personnel des MNC et de la conviction que de petits organismes ne pourraient s'offrir les services d'experts aussi qualifiés dans plusieurs domaines de première importance.

Le *Rapport* Richard-Withrow passe sous silence plusieurs des services muséologiques et techniques assurés aux établissements du pays par nos quatre musées, par le personnel des Programmes nationaux, par notre bibliothèque et diverses directions dans les domaines de la sécurité, de l'architecture, du transport des expositions, etc. Ce niveau de compétence et l'efficacité des services ne pourraient être maintenus si l'organisation actuelle était divisée en plusieurs institutions plus petites. Soulignant la maturité de quelques musées non fédéraux, le *Rapport* en conclut qu'ils sont maintenant autosuffisants. Cette affirmation se vérifie sans doute dans le cas de certains grands musées, mais sûrement pas dans un grand nombre de petits musées qui éprouveraient des difficultés considérables si on les privait de ces services. Enfin, aucun musée n'a les moyens de se spécialiser à la fois dans tous les domaines muséologiques ni d'acquérir le registre étendu de compétences diverses que réunissent présentement les Musées nationaux du Canada.

Le facteur **coût** milite aussi en faveur d'un conseil unique. Dans le climat économique actuel, nous, membres d'un Conseil d'administration à caractère public, devons assurer au gouvernement et à la population un service maximal à un coût minimal. À la suite d'un examen des quelques chiffres cités dans le *Rapport*, nous avons conclu que la mise en oeuvre des mesures proposées coûterait 18 millions de dollars de plus que le budget actuel des MNC (voir Annexe V).

En effet, le gouvernement fédéral devrait alors augmenter le budget total des quatre musées autonomes de quelque 5 millions de dollars en sus des 55 millions recommandés par le Groupe de travail, si ces établissements devaient continuer d'assurer leurs services au niveau actuel (voir Annexe V). C'est là le coût des économies d'échelle réalisées grâce à la structure actuelle et qui seraient perdues, non seulement dans le domaine administratif - personnel, finances et service des dossiers - mais aussi dans les activités muséologiques proprement dites: bibliothèque, sécurité, architecture et transport d'expositions. Des compétences seraient également perdues parce qu'aucun musée particulier n'aurait à lui seul la charge de travail ou les ressources suffisantes pour justifier l'embauche de professionnels éminents dans tous les domaines. Il faut tenir compte également des coûts autres que financiers, soit la disparition de services nationaux assurés à beaucoup de musées et d'institutions diverses dans toutes les régions du Canada.

Autorité, responsabilité et autonomie

Malgré notre opposition à la création de quatre conseils, nous sommes satisfaits de constater que le Groupe de travail, à l'instar de l'équipe Nielsen, soulève les problèmes **d'autorité, de responsabilité et d'automonie** que suscite la structure des MNC. Actuellement, les quatre directeurs de musées et le Secrétaire général sont tous nommés par le Gouverneur-en-conseil, ce qui sape à la fois l'autorité du Conseil d'administration et celle du Secrétaire général à qui les directeurs de musée rendent compte, conformément aux règlements administratifs des MNC. Dans le but de surmonter ces problèmes, nous avons la ferme conviction

- que le Conseil devrait assumer l'entière responsabilité de l'administration des musées, y compris le recrutement et le licenciement de tout le personnel, et l'autorité de déléguer ses pouvoirs, selon les besoins; et

- que l'administrateur principal devrait être responsable exclusivement devant le Conseil d'administration et que les rapports hiérarchiques au sein du personnel devraient être plus clairement définis.

Pour atteindre ces objectifs, nous recommandons, comme solution à long terme, de modifier la Loi sur les musées nationaux afin d'y inclure des dispositions générales sur la **responsabilité** comme l'a proposé le Groupe Nielsen. En vertu de ces dispositions, le ministre donnerait une orientation stratégique au Conseil d'administration qui serait responsable de toutes les opérations des MNC.

Une redéfinition des rapports hiérarchiques permettrait de déléguer davantage de pouvoirs pour la gestion de chacun des quatre musées, les dotant ainsi d'une plus grande autonomie. Le Conseil désire depuis longtemps modifier les structures internes de manière à reconnaître plus clairement le caractère particulier de chaque institution. La prestation des services actuels sera revue dans le but d'en déléguer une plus grande part. Ces mesures vont dans le même sens que la deuxième recommandation du Groupe de travail.

Le Conseil d'administration partage l'avis du Groupe de travail: un **fardeau bureaucratique excessif** écrase actuellement les Musées nationaux du Canada et, par conséquent, toutes leurs composantes, ainsi que nous l'avions déjà souligné aux groupes Applebaum-Hébert, Bovey, et quelques autres. Toutefois, nous devons préciser que la grande majorité des exigences bureaucratiques ne sont pas attribuables à l'existence de la Corporation, mais au cadre fédéral lui-même. Aucun dépeçage de la structure actuelle en plusieurs entités autonomes n'allégerait vraiment le fardeau bureaucratique de chaque composante.

Cette position a reçu l'appui de l'équipe Nielsen. Cette dernière déclarait en effet qu'un régime de contrôle serré des opérations des organismes culturels "n'était pas nécessaire à la réalisation des objectifs gouvernementaux".[8] Le Conseil demande par conséquent qu'on allège la réglementation par des amendements à la Loi sur les musées nationaux qui lui donneraient plus de liberté pour l'établissement et la mise en oeuvre de ses systèmes de gestion. Ces modifications et les dispositions générales mentionnées plus haut en matière de responsabilité feraient que cette Loi révisée pourrait servir d'inspiration au ministre pour l'élaboration d'une loi spéciale des organismes culturels si fréquemment réclamée.[9]

Dispositions transitoires

Les changements législatifs ne se font pas du jour au lendemain. Pour résoudre ces problèmes le plus rapidement possible, nous recommandons que les MNC soient immédiatement exemptés, par décret, de certains contrôles administratifs externes, tout particulièrement dans les domaines de la conservation des recettes, de la gestion immobilière, des plafonds d'années-personnes, des contrats, des achats, de la gestion des ressources humaines et des systèmes de planification. Ces modifications permettraient d'allouer plus de ressources aux activités muséologiques qu'aux activités purement administratives. Les MNC pourraient alors rendre compte de leurs opérations par le moyen d'un plan général qu'ils présenteraient chaque année au ministre et au Conseil du Trésor. Les MNC ont entrepris une analyse préliminaire des conséquences de tels changements sur le personnel et ses conditions de travail.

On pourrait aussi trouver une solution provisoire aux problèmes d'autorité, de responsabilité et d'autonomie que suscite actuellement la structure des MNC. La ministre pourrait approuver certaines modifications des règlements des MNC visant à renforcer l'autorité du Conseil, de l'administrateur principal et des directeurs, à préciser la structure d'imputabilité interne et à donner plus d'autonomie aux directeurs, par délégation de pouvoirs.

AUGMENTATION DU BUDGET DES PROGRAMMES D'APPUI AUX MUSÉES (Réponse à la recommandation 3)

Ainsi que nous l'exposions dans *Le financement des musées au Canada*,[10] notre mémoire présenté au Groupe de travail sur le financement des arts, nous croyons que le budget total de subventions des Programmes d'appui aux musées devrait excéder la somme de 30 millions de dollars, tel que prévu au moment de la création des Programmes, en 1972. Bien que nous partagions l'avis du Groupe de travail quant à la nécessité d'augmenter les fonds offerts aux musées du pays, nous nous opposons à ce que cette augmentation se fasse au profit de quelques élus et aux dépens des services nationaux offerts à tous les musées et à leurs spécialistes, aux associations professionnelles, aux universités et collèges, aux petites collectivités, à d'autres ministères fédéraux et à la communauté internationale. L'efficacité des programmes des MNC repose sur la combinaison de subventions et de services nécessaires à toute la communauté muséologique du Canada et nous nous devons d'exprimer des réserves quant à la réorientation politique que supposent les changements proposés par le *Rapport*.

Le Conseil constate que le Groupe de travail Richard-Withrow, tout en se ralliant aux conclusions du Groupe de travail Bovey sur la nécessité d'augmenter le financement, ne tient pas compte des autres sources de revenus mentionnées dans le rapport Bovey pour tenter de combler les besoins financiers, soit l'aide municipale, l'autofinancement, l'appui du secteur privé et une meilleure coordination des activités fédérales en général.

Nous croyons que toute décision relative à la modification des programmes devrait s'inspirer d'une politique clairement définie et non simplement dépendre de la disponibilité des fonds.

FINANCEMENT, ÉCHANGES ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL (Réponse aux recommandations 4, 5 et 6)

Pour ce qui est des recommandations 4, 5 et 6, le Conseil d'administration veut insister sur sa conviction que des changements s'imposent. Depuis 1972, les Programmes nationaux ont subi des modifications notables et nous poursuivons notre travail en ce sens au moyen d'initiatives comme "Consultations 85". Nos progrès ont été retardés parce que certains programmes, enchâssés dans la Politique nationale des musées de 1972, ne peuvent être adaptés davantage aux nouvelles situations sans une modification officielle de la politique.

Dans ces conditions, le Conseil d'administration affirme les principes suivants:

- nous croyons que le gouvernement fédéral devrait, en consultation avec les provinces et territoires et avec toute la gamme des clients des Musées nationaux du Canada, approuver une politique générale sur laquelle fonder les futures initiatives fédérales. Cette politique devrait mettre à profit les travaux déjà réalisés et recevoir l'approbation gouvernementale dans les plus brefs délais, pour éviter tout retard supplémentaire dans l'élaboration des programmes;

- cette approbation devrait précéder toute décision relative au genre ou au nombre de programmes à mettre en oeuvre, de même qu'à la portée et à la nature des ressources qu'on consacrera à ces programmes;

- les programmes doivent être assez souples pour respecter les particularités régionales; et

- l'évaluation par les pairs doit demeurer un élément fondamental du processus d'octroi des subventions.

Les recommandations 4, 5 et 6 du *Rapport* Richard-Withrow manquent de clarté et de cohérence. Pour ce qui est des nouveaux programmes qui découleraient des ententes, le *Rapport* ne dit pas clairement si ces ententes se fonderaient sur les priorités des provinces ou sur celles des établissements en cause.*

Le Conseil est parfaitement conscient de l'importance d'une stabilité financière à long terme pour les musées, mais ne peut s'empêcher de remarquer que les exigences proposées par le Groupe de travail (plans quinquennaux, évaluations régulières de rendement, etc.) risquent d'accroître plutôt que d'alléger le fardeau administratif de la plupart des musées. Nous préférerions aussi qu'un certain équilibre s'établisse entre les garanties du financement omnibus (qui ira peut-être de préférence aux grands établissements) et les avantages des programmes de financement spéciaux, pour lesquels tous les musées se feront concurrence et seront jugés selon des critères de mérite bien définis.

Nous adoptons avec enthousiasme le principe de la consultation avec les provinces et les territoires, comme en témoignent les vastes consultations que nous avons menées depuis deux ans dans le cadre d'une révision de la Politique nationale des musées. Nous tenons à souligner que cette consultation doit faire intervenir toute la gamme des clients des MNC: musées de toutes dimensions, associations professionnelles, universités et collèges, petites collectivités, autres ministères gouvernementaux et communauté internationale.

Le Conseil appuie également les initiatives visant à promouvoir les échanges d'expositions et à faciliter le perfectionnement professionnel, mais nous devons faire remarquer que les Programmes d'appui aux musées oeuvrent déjà dans ces secteurs, dans la mesure où leur budget limité le leur permet. Nous recommandons que toute idée relative au développement professionnel englobe aussi l'appui aux organismes professionnels régionaux et nationaux, dont les associations de musées, et certains établissements d'enseignement, dont le Sir

---

* Il faut signaler ici que le principe de la péréquation est exposé fort différemment dans les versions anglaise et française du *Rapport*. Malheureusement, le document contient plusieurs incohérences de ce genre (voir Annexe III).

Sandford Fleming College (techniques de restauration), l'Université Queen (restauration), l'Université de Toronto (muséologie) et les programmes muséologiques de diverses universités québécoises.

En conclusion, nous revenons sur la nécessité d'adopter une politique susceptible d'élargir notre conception du financement des musées. L'appui financier accordé à la communauté muséologique canadienne ne devrait pas se limiter aux seules recommandations du groupe Richard-Withrow.

L'AVENIR DES SERVICES NATIONAUX (Réponse à la recommandation 7)

Le Conseil d'administration ne peut comprendre la recommandation d'abolir ou de réduire certains programmes qui sont hautement appréciés par la communauté muséologique canadienne et très remarqués à l'étranger.

En plus de rendre aux musées du Canada des services inestimables, l'Institut canadien de conservation (ICC) et le Réseau canadien d'information sur le patrimoine (RCIP) sont des chefs de file internationaux. Ils ont prouvé que le marché international était prêt à payer très cher l'accès aux innovations et à la compétence canadiennes. Au lieu de détruire ces programmes, il semblerait plus logique pour le gouvernement canadien d'en favoriser la croissance.

Le RCIP n'est pas uniquement un système centralisé de gestion des collections, comme le prétend le *Rapport*. Il s'agit d'un réseau de communication qui donne aux musées (et, en dernière analyse, au public) l'accès au patrimoine national, réduisant de ce fait les grandes distances et les différences régionales propres à notre pays. Il n'existe, théoriquement, aucune limite à la capacité du RCIP de créer des bases de données et de les adapter aux besoins des utilisateurs. Grâce au RCIP, les établissements peuvent combler leurs besoins d'information interne tout en participant à des échanges d'information nationaux et internationaux. Dans ce secteur, le Canada n'a de conseils à recevoir de personne: il occupe la première place.

L'ICC est une autre grande réussite nationale et internationale. Le *Rapport* recommande pourtant une réduction radicale des services qu'il offre présentement. Pourquoi abandonner des traitements de restauration essentiels à la recherche? Que gagnerait-on à mettre fin aux services d'urgence? Pourquoi abolir le programme de stages et la formation avancée? À quoi servirait le retrait des services consultatifs? Pourquoi restreindre la recherche et l'édition?

Pourquoi détruire l'excellente réputation dont jouit le Canada dans le domaine de la restauration? Le *Rapport* Richard-Withrow ne fournit aucune explication. Les nombreuses réactions qu'a suscitées cette recommandation indiquent que la recherche doit être menée parallèlement au traitement, que les possibilités de formation offertes par l'ICC sont essentielles et que tous les services actuels de l'ICC sont grandement appréciés.

En ce qui a trait aux autres programmes, le *Rapport* semble favoriser les grands musées et les centres urbains et oublier les besoins des petits établissements et ceux des localités isolées. Les petits musées n'ont pas les ressources pour entreprendre des négociations avec les pays étrangers; seul le Programme international leur permet régulièrement de choisir parmi une vaste gamme d'expositions venues d'outre-frontières. Chaque musée peut ainsi présenter à sa collectivité des expositions qui l'intéressent, indépendamment de sa taille ou de sa situation géographique.

Les localités peu populeuses ou isolées seraient les plus touchées par l'abandon du Programme des expositions mobiles. Le quart de la population canadienne réside dans des régions où les services offerts par les musées sont très limités ou tout simplement inexistants. Plus de trois millions de Canadiens ont visité les muséobus depuis la création du programme. L'an dernier, pas moins de 180 petites localités isolées ont pu admirer dans ces caravanes une partie de notre patrimoine. Les milliers de lettres que nous recevons de maires, d'enseignants, d'écoliers et de parents enthousiastes donnent une idée de la déception que produirait l'annulation du programme.

Plutôt que de les abolir, le Conseil doit recommander que les Programmes nationaux continuent d'offrir à la fois des subventions et des services, qu'ils soient relancés dans le contexte d'une politique nationale et gérés par un même organisme autonome. Cela permettra une démarche dynamique au service de la communauté muséologique et du public canadien et constituera un encouragement à d'éventuelles initiatives comme l'expansion du réseau de communication, les activités de marketing et d'autofinancement.[11] Dans une telle perspective, on se trouverait mieux placé pour répondre efficacement aux autres besoins qui se font jour ou qui apparaîtront dans l'avenir.

LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE (ARM'S LENGTH) (Réponse à la recommandation 8)

Malgré la longue tradition d'autonomie relative (arm's length) du secteur culturel et l'importance accordée à ce principe par l'équipe Nielsen, le *Rapport* Richard-Withrow n'aborde même pas la question.

En vertu de ce principe bien établi qui régit l'administration du portefeuille culturel fédéral, les ministres fixent les objectifs culturels généraux et délèguent les décisions de fonctionnement à des spécialistes compétents ne relevant pas d'un ministère. L'évaluation par les pairs s'impose non seulement en matière d'esthétique mais aussi pour établir la priorité relative des projets considérés. Le principe de l'autonomie évite au ministre d'avoir à répondre aux groupes de pression, d'être critiqué par les candidats déçus et de devoir signifier des refus politiquement délicats, en particulier lorsqu'il s'agit de subventions.

Le principe de l'autonomie (arm's length) constitue une caractéristique fondamentale de la vie culturelle canadienne depuis les années 1930. Il a fait ses preuves dans la pratique, comme l'ont constaté tour à tour la commission Massey-Lévesque, le rapport Applebaum-Hébert, l'équipe Nielsen et divers autres organismes culturels. L'équipe Nielsen endosse le principe et offre un plan détaillé de mise en oeuvre, qui satisferait aux besoins du gouvernement relatifs à l'imputabilité. En tant que Conseil d'administration, nous adoptons la position de l'équipe Nielsen. Nous sommes fermement convaincus qu'il revient au ministre compétent de déterminer les orientations stratégiques des MNC, de façon que l'élaboration de nos programmes et les décisions de fonctionnement s'inscrivent dans le contexte des objectifs culturels généraux du gouvernement. Comme le concluait l'équipe Nielsen: "La difficulté tient donc à mettre en place des mécanismes qui fourniront aux responsables élus l'autorité et les informations nécessaires pour prendre les décisions voulues pour orienter l'utilisation des ressources destinées au soutien des objectifs culturels, tout en permettant à des professionnels avertis, soustraits aux pressions quotidiennes associées à la prise de décisions politiques, de décider sur le plan opérationnel de l'utilisation de ces ressources".[12]

Le rôle d'un conseil d'administration devrait aussi être envisagé dans ce contexte. Nous ne partageons pas l'opinion du Groupe de travail selon laquelle le conseil doit représenter toute la gamme des intérêts propres aux musées.[13] Nous prétendons plutôt qu'une telle

compétence est du domaine exclusif des spécialistes des musées et que le conseil ne pourrait que créer des conflits s'il remettait en question les avis professionnels du personnel. Pour vraiment mettre en oeuvre le principe de l'autonomie, le Conseil d'administration doit représenter le public, les "utilisateurs" des services muséologiques. S'il s'agit d'un conseil national, ses membres doivent parler au nom d'une section aussi vaste que possible de la population canadienne.

Nous sommes très inquiets du fait que le *Rapport* Richard-Withrow n'ait pas retenu l'autonomie comme principe essentiel. Il lui préfère des modalités contradictoires : tout en accordant aux quatre musées nationaux une indépendance assez douteuse, il place le programme des subventions sous l'autorité d'un service intégré dans la hiérarchie d'un ministère. Indépendamment des ennuis que cette mesure pourrait causer au ministre et à la communauté muséologique, l'abandon du principe de l'autonomie serait perçu comme une menace planant sur l'avenir de tous les organismes culturels du Canada.

Ceux qui oeuvrent dans le domaine des musées ont tendance à regarder derrière eux plutôt que devant: peut-être est-ce à cause du domaine même où ils travaillent.[14]

CONCLUSION

Le Conseil d'administration des Musées nationaux du Canada croit que les MNC et leurs composantes ont de nombreuses réalisations à leur actif. Nous voulons toutefois regarder vers l'avenir et nous accueillons d'emblée tout changement susceptible de mieux assurer au public canadien la pleine jouissance de son patrimoine.

En conséquence, nous en sommes venus aux conclusions suivantes:

- Nous pressons la ministre d'accorder son appui à l'élaboration immédiate d'une Politique nationale des musées qui, tout en tenant compte des priorités provinciales, reconnaîtra clairement le rôle national que le gouvernement du Canada devrait assumer en ce qui a trait aux activités muséologiques et reflétera les aspirations de la population canadienne dans toute sa diversité culturelle. Une telle politique permettrait ensuite de définir les programmes précis dont le pays a besoin et de concevoir un mécanisme de mise en oeuvre.

- Nous croyons que ces programmes devraient non seulement assurer le fonctionnement des musées nationaux, mais offrir aussi des subventions et des services à toute la communauté muséologique du Canada. Si le gouvernement fédéral est prêt à augmenter ses subventions à la communauté muséologique, ces augmentations ne devraient pas être financées par la suppression de services existants qui profitent déjà à toute la population.

- Nous maintenons que le principe de l'autonomie (arm's length) doit être respecté pour tout ce qui a trait au fonctionnement, aux services et aux programmes actuels de subvention des Musées nationaux du Canada.

- Nous sommes favorables au maintien dans un même ensemble des subventions et des services nationaux complémentaires, afin de fournir aux musées une assistance efficace et coordonnée.

- Nous prônons le maintien d'un Conseil d'administration unique pour tous les Musées nationaux. Ce conseil qui représente les intérêts de tous les Canadiens veille à ce que les musées fonctionnent dans une perspective canadienne et assure une coordination globale de l'activité muséologique fédérale.

- Nous jugeons nécessaire d'amender ultérieurement la Loi sur les musées nationaux, de façon à donner au Conseil d'administration l'entière responsabilité de la gestion et une structure d'imputabilité bien définie, ce qui lui permettra de déléguer plus de pouvoirs et assurera une plus grande autonomie à chaque musée national. Des mesures provisoires visant généralement les mêmes fins pourraient être adoptées par décret ministériel et par modification des règlements.

Il est plus facile de détruire que de construire. Pour l'heure, les Musées nationaux du Canada connaissent des problèmes très réels auxquels il faut remédier. Il serait pour le moins inconsidéré de détruire l'organisme pour en redresser les travers. Il faut corriger les points faibles et miser sur les points forts afin que les Musées nationaux du Canada puissent servir la communauté muséologique et les générations actuelles et à venir.

NOTES

1. Déclaration du Conseil privé du Canada concernant la mise sur pied de la Commission royale d'enquête sur le développement des arts, des lettres et des sciences au Canada (Massey-Lévesque), 1949.

2. Rapport et recommandations du Groupe de travail chargé d'examiner la politique muséologique fédérale, Gouvernement du Canada, n° de catalogue NM92-103/1986, IX-83 pages.

3. Sauvegarder et partager le patrimoine national, Musées nationaux du Canada, n° de catalogue NM 92-101/1986, 38 pages et annexes.

4. Extrait du discours du sénateur Douglas D. Everett proposant la seconde lecture du projet de loi portant sur la création des Musées nationaux du Canada, 14 mars 1967. Canada, Débats du Sénat, 1966-1967, vol. II, p. 1620.

5. Publié sous le titre Consultations 85: L'avenir du système muséal au Canada, 28 pages et annexes.

6. En prévision de l'élaboration d'une Politique nationale des musées pour le Canada, janvier 1986, 18 pages.

7. Sauvegarder et partager le patrimoine national, p. 4.

8. Rapport du Groupe d'étude sur la culture et les communications au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes (Nielsen), p. 75.

9. Le gouvernement de M. Clark en avait exprimé l'intention et l'Opposition de l'époque l'avait jugée acceptable comme solution de rechange au projet de loi C-24 (1982). Le rapport Applebaum-Hébert (p. 34) et le rapport de l'équipe Nielsen (pp. 75-76) avançaient cette solution. Le Groupe de travail Richard-Withrow lui-même reconnaît ce besoin (p. 22).

10. Le financement des musées au Canada, mars 1986, 35 pages et annexes.

11. Pour d'autres propositions, voir Sauvegarder et partager le patrimoine national, vol. II, Musées nationaux du Canada, n° de catalogue NM92-101/1986-1, pp. 6 à 20.

12. Rapport du Groupe d'étude sur la culture et les communications au Groupe de travail chargé de l'examen des programmes (Nielsen), p. 67.

13. Rapport et recommandations du Groupe de travail chargé d'examiner la politique muséologique fédérale, version anglaise seulement, p. 21.

14. Peter Swann, Allocation d'ouverture, tirée du procès-verbal de la Conférence 2001: Le musée et le public canadien, Association des musées canadiens, 1977, p. 5.

ANNEXE I

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT RICHARD-WITHROW

Première recommandation

Nous recommandons que la Loi sur les musées nationaux de 1968 soit abrogée, que la Corporation des musées nationaux soit démantelée et qu'une nouvelle loi confère aux quatre principaux musées fédéraux l'autonomie administrative.

Deuxième recommandation

Nous recommandons qu'en attendant l'adoption d'une nouvelle loi, les directeurs des quatre musées fédéraux soient, par délégation de pouvoir, immédiatement chargés de leur gestion.

Troisième recommandation

Nous recommandons au gouvernement fédéral de restructurer, de simplifier, de réorienter et de convenablement financer les programmes d'appui aux musées, de façon à mieux s'acquitter de ses responsabilités et à réduire les coûts administratifs.

Quatrième recommandation

Nous recommandons

(a) la création d'un programme "omnibus";

(b) que ce programme fasse l'objet d'une entente à longue échéance avec chaque province, en collaboration avec les musées et les associations muséologiques;

(c) que ce programme soit fondé sur le principe de la péréquation.

Cinquième recommandation

Nous recommandons la création d'un programme de soutien des échanges interprovinciaux et internationaux destiné spécifiquement à faciliter la tenue d'expositions itinérantes et à assurer le partage des connaissances et des compétences.

Sixième recommandation

Nous recommandons qu'un programme de bourses de perfectionnement professionnel soit mis à la disposition des muséologues de toutes les disciplines.

Septième recommandation

Nous recommandons

(a) que l'Institut canadien de conservation, dont le budget devrait être considérablement réduit, limite son action à la recherche et à la fourniture de services d'information et de consultation;

(b) que le réseau canadien d'information sur le patrimoine soit décentralisé et géré à partir des musées;

(c) que le programme des expositions mobiles soit supprimé;

(d) que le programme international soit supprimé;

(e) que les économies réalisées par l'application des recommandations a), b), c) et d) soient réaffectées aux nouveaux programmes de soutien des musées;

(f) que le Programme d'initiatives culturelles aide à financer des interventions ponctuelles telles que des expositions extraordinaires ("blockbusters") ou subventionne, en accord avec les provinces, des projets d'immobilisation et l'achat d'équipement; et

(g) qu'un programme modeste et souple regroupe certains services communs offerts aux musées.

Huitième recommandation

Nous recommandons:

(a) que les nouveaux programmes de soutien des musées relèvent directement du ministre des Communications, qu'un sous-ministre adjoint soit désigné pour administrer ces programmes, et qu'il soit conseillé par un comité consultatif;

(b) que les engagements déjà pris dans le cadre des programmes actuels d'appui aux musées soient respectés et que, compte tenu de cette réserve, ces programmes soient progressivement supprimés pour céder la place aux nouveaux programmes.

ANNEXE II

CRITIQUE DE LA MÉTHODE DU GROUPE DE TRAVAIL

La méthode du Groupe de travail soulève plusieurs questions:

1. Dans quelle mesure le rapport couvre-t-il bien tout le Mandat du groupe de travail?

2. La méthodologie adoptée convenait-elle à la tâche? Les données recueillies constituent-elles une documentation de base fiable et valide? Les conclusions découlent-elles logiquement de l'analyse des données? Les recommandations définitives sont-elles fondées sur l'évaluation de diverses solutions?

1. MANDAT

Le rapport ne couvre pas pleinement le mandat donné (p. 49), car:

- il n'analyse pas le rôle, les opérations et l'efficacité des MNC en tant qu'organisme, ni ceux des quatre musées nationaux. Il néglige en particulier d'examiner les activités de conservation et les programmes publics de ces musées qui, sauf dans le cas du Musée des beaux-arts du Canada, sont passés sous silence. Il n'aborde même pas les points forts et les lacunes des musées dans ces domaines. Il ne désigne aucun secteur particulier à améliorer.

- le rapport ne traite en outre pas vraiment des "moyens qui [leur] permettraient de remplir leurs fonctions de la meilleure façon possible".

2. MÉTHODOLOGIE

La méthodologie de révision/recherche en matière de politique adoptée par le groupe Richard-Withrow laisse à désirer. Une saine méthodologie devrait comprendre les étapes suivantes:

a. collecte de l'information: revue de la documentation et collecte des données sur le terrain;

b. analyse de l'information;

c. définition des problèmes;

d. formulation des conclusions;

e. examen des solutions de rechange; et

f. élaboration des recommandations.

C'est par rapport à ces étapes que les faiblesses méthodologiques exposées ci-dessous ont été relevées.

a. Collecte de l'information

- la documentation que constituent les études internes et les rapports gouvernementaux antérieurs n'a à peu près pas été considérée;

- la création des MNC n'est pas vraiment replacée dans son contexte historique;

- quelques intéressés d'importance n'ont pas été consultés: le grand public, les municipalités, diverses associations professionnelles et la communauté scientifique et universitaire; et

- seul le rendement des Programmes nationaux a été évalué.

b. Analyse de l'information

- les données représentent des opinions et non des faits;

- les opinions n'ont pas été vérifiées;

- plusieurs "faits" sont erronés;

- l'analyse factuelle est pratiquement inexistante et les faits rassemblés par des experts-conseils indépendants servent à fonder des conclusions que ces experts-conseils eux-mêmes ont refusé de tirer, faute d'information suffisante. Ainsi, le rapport prétend que "les chiffres ... sont éloquents. Ils démontrent que la structure mise en place en 1968 est à tout le moins improductive." (p. 44 de la version française, par. 4). Les experts-conseils du Groupe de travail eux-mêmes affirment qu'"il semble justifié et nécessaire d'analyser en détail les dépenses et l'utilisation des ressources en fonction du mandat des MNC avant de déterminer l'efficacité et l'économie des opérations de l'organisme". (Extrait d'un rapport préparé par Kiro Associates, mai 1986, p. 1 (Traduction).)

- Quant aux autres étapes logiques (c, d et e) qui auraient dû suivre l'analyse factuelle, elles ont été en grande partie escamotées dans le rapport. Celui-ci ne propose aucune solution de rechange débouchant sur une ligne de conduite donnée. Il ne fournit aucune analyse des solutions présentées dans le corps du document et ne mentionne pas les différences de coût éventuelles que représentent les diverses lignes de conduite. Il est donc impossible de reprendre à partir de l'information utilisée le raisonnement ayant mené aux conclusions présentées.

RAPPORT RICHARD-WITHROW

DIFFÉRENCES ENTRE LES VERSIONS FRANÇAISE ET ANGLAISE

Entre les deux versions du rapport Richard-Withrow, la multitude de différences, qu'elles soient majeures ou mineures, est déconcertante.

Ces différences se retrouvent aux niveaux de:
- concepts différents quant à des considérations de base;
- argumentations différentes sur des points essentiels; et
- omission d'idées importantes, généralement dans le texte français.

Les exemples présentés ci-dessous sont des plus sérieux.

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
III. Points of View A. The Four Federal Museums	III. Sommaire des points de vue A. Les quatre musées fédéraux	
"A case has been made by current and previous management and board members that there has never been enough money or political will to accomplish the objectives envisaged by the 1968 Act and the 1972 Policy." (p. 7, par. 1)	"Certains ont par ailleurs souligné que les crédits étaient insuffisants pour permettre d'atteindre les objectifs fixés par la loi de 1968." (p. 9, par. 3)	Omission en français d'une considération importante
B. The National Programmes 1. Associate Museums Programme	B. Les programmes nationaux 1. Le Programme des musées "associés".	
"... but that it was now outdated. While some thought that the programme should be discontinued, most would recommend that a system and criteria be devised to allow for the regular funding of the current 31 [sic] (Associate Museums) and others which meet agreed-upon standards in terms of significant collections, staff, outreach programmes and travelling exhibitions." (p. 8, par. 1)	"En somme, on estime que ce programme devrait être complètement remanié. On a par ailleurs proposé que les subventions soient accordées selon un plan quinquennal adopté par chaque institution, en fonction de critères clairement établis et reconnus par chacune." (p. 10, par. 4 et 5).	Présentation de conclusions et opinions différentes

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
7. Conservation Assistance Programme	7. Le Programme d'appui à la conservation	
"The four-year funding commitment made by MAP in this programme was seen as a good precedent for three to five-year funding." (p. 9, par. 5)	"On a considéré le financement quadriennal de ce programme comme une étape vers le financement quinquennal de base." (p. 11, par. 6)	Présentation de réflexions différentes
"Some felt that the Registration and Conservation Assistance Programmes are both directed to custodial support and could with advantage be combined in a more flexible overall collections support system" (p. 9, par. 5)	(p. 11, par. 6)	Omission en français
9. Training Assistance Programme	9. Le Programme d'appui à la formation	
"The Training Assistance Program was generally supported." (p. 10, par. 1)	"Ce programme ne soulève pas de problèmes particuliers" (p. 12, par. 3)	Opinions différentes
"Although NMC offers fellowships for museological research and publishing, it was regretted that no funds were available for discipline-specific research." (p. 10, par. 1)	(p. 12, par. 2)	Commentaire omis en français
Canadian Heritage Information Network	Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine	
"The expense factor argued against retaining it (CHIN), yet positive benefits were seen by many in the community." (p. 12, par. 1)	(p. 13, par. 9)	Commentaire omis en français
V. Recommendations: The Four Federal Museums B. The Present Structure	V. Les quatre musées nationaux B. La structure actuelle	
"Lacking guidance, through the years the Board of Trustees of the Corporation has in practice, imposed the centralist option and the results are apparent." (p. 19, par. 2)	"Quoi qu'il en soit, au fil des ans, le Conseil d'administration de la Corporation a imposé l'option centralisatrice, avec les résultats que l'on connaît." (p. 21, par. 3)	Idée absente en français

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
C. A New Structure	C. La nouvelle structure proposée	
"The chairman, serving on the same basis as the other trustees, should preside over the board and report to the Minister on behalf of the board. It is most important that the chairman and trustees be appointed with full regard for their interest, energy, and competence, both in administration and in the mission of the museum. The Task Force stresses that this is absolutely essential." (p. 20, par. 4)	"[Le] Conseil, composé d'au plus 9 membres, devrait être investi de tous les pouvoirs et de toutes les responsabilités inhérentes à la gestion d'une institution muséologique à caractère national. Les personnes choisies pour faire partie de chaque conseil devraient l'être en fonction de critères essentiellement liés à leur compétence." (p. 22, par. 5)	Versions différentes
"Within the policies established and the authority delegated by the board, the director should be fully responsible for the operation of the institution." (p. 21, par. 4)	"Le directeur, en tant que premier responsable de l'administration générale du musée, devrait être engagé (et congédié s'il y a lieu) par le conseil dont il relève." (p. 23, par. 2)	Versions différentes
"[The memorandum of understanding between the Minister and the Board of each museum)] It might, for example, refine the legislative mandate of the museum and identify areas of concentration - disciplinary or functional - to which the board would expect (and be expected) to accord priority. It might indicate the general order of federal financing which the museum could expect over a term of years. It should set forth easy and functional lines of communication between the board and the Minister, for it is important that neither party be taken by surprise by the actions of the other." (p. 21, par. 6)	(p. 23, par. 5)	Omission en français

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
(p. 22, par. 1)	"Des protocoles d'entente de ce genre ont démontré leur valeur dans certaines provinces. À notre connaissance, le gouvernement fédéral n'a pas encore utilisé ce système pour les musées ou d'autres organismes culturels, mais nous suggérons néanmoins que l'idée soit examinée. Il s'agit en effet d'une méthode très pratique qui permet de répondre à un besoin de coordination au niveau des orientations stratégiques, ce besoin se faisant terriblement ressentir à l'heure actuelle." (p. 23, par. 5)	Omission en anglais
D. Transitional Arrangements	D. Dispositions transitoires	
"Employees should however continue to benefit from the Public Service Superannuation Act." (p. 22, par. 5)	(p. 24, par. 3)	Omission en français
"Finally, as a matter of administrative policy, the requirements of some of the central agencies for very extensive, repetitive, minutely-detailed justificatory paper could be very substantially reduced. Even for the present Corporation, with an establishment of just over one thousand people, the scale and complexity of this documentation is excessive. For individual museums, with staffs of only a couple of hundred, it is quite unnecessary and disproportionate." (p. 22, par. 5)	(p. 24, par. 3)	Omission en français
"... almost all the present central services and controls could with advantage be devolved. This includes personnel, financial services, information, security, publishing and the rest." (p. 23, par. 1)	(p. 24, par. 6)	Omission en français

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
VI. Recommendations: National Programmes/Grants	VI. Les Programmes de subventions	
"... the size of each grant has remained essentially unchanged in current dollars, and accordingly represents steadily declining purchasing power." (p. 26, par. 2)	"Les montants actuels ne tiennent donc aucunement compte de la croissance des effectifs des établissements subventionnés ou de l'amélioration de la qualité des services qu'ils rendent." (p. 26, par. 1).	Argumentation différente
"To achieve this, the Task Force recommends that the present programmes be phased out, and replaced by a group of three new programmes. These will contain many of the same elements (and others) but, deliver them in a much more flexible and responsive way." (p. 26, par. 5)	"Le Groupe de travail propose que les Programmes d'appui soient remplacés par un seul bloc regroupant trois programmes de soutien ..." (p. 26, par. 4)	Omission d'un sous-élément important de la recommandation
A. Museum Support Programme	A. Programme général de soutien	
"The realities facing museums differ from one region to another, and even within regions. This new programme should be more generous to those provinces with small populations, whose collective largesse is less than the national average. Everyone agrees that no homogeneous programme can respond sensitively to such differences. Consonant with the second and third principles discussed in an earlier Chapter, the new Museum Support Programme must be sufficiently flexible to address and complement provincial policies, and to help meet the objectives and needs of museums and their audiences in a wide variety of circumstances." (p. 27, par. 1)	"Les conditions de développement des musées varient d'une province à l'autre et d'une région à l'autre. Ce nouveau programme devrait donc être plus généreux pour les provinces à faible bassin de population dont la richesse collective est inférieure à la moyenne nationale." (p. 26, par. 6)	Commentaires différents
	"Aucun programme universel ne peut véritablement aplanir toutes les différences. Conformément aux principes que nous avons énoncés, ce nouveau programme devrait donc être suffisamment souple pour pouvoir répondre aux objectifs et aux besoins prioritaires des musées et des publics qu'ils desservent." (p. 27, par. 1)	Omission en français

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
C. Professional Development Programme	C. Programme de bourses de perfectionnement professionnel	
"The prime participants in this programme are the federal government and the museums, since the exchanges are interprovincial or international" (p. 29, par. 2)	(p. 29, avant par. 1)	Omission en français
VII. Recommendations: National Programmes/ Services	VII. Les Programmes de services	
B. Canadian Heritage Information Network	B. Le Réseau canadien d'information sur le patrimoine	
"Registration support might be provided through the new Museum Support Programme." (p. 33, par. 8)	(p. 33, par. 7)	Omission en français
C. Mobile Exhibits Programmes (Museumobiles)	C. Le Programme des expositions mobiles (muséobus)	
"We think that this money could be better spent in strengthening resident museums through the new Museum Support Programme." (p. 34, par. 4)	(p. 34, par. 4)	Omission en français
VIII. Recommendations: Transitional Arrangements	VIII. Administration des nouveaux programmes et dispositions transitoires	
"The Task Force also believes that peer assessment, which brings in an element of informed objectivity and professional knowledge, is not inconsistent with programme	"Le Groupe de travail suggère que la nouvelle Direction des services aux musées fasse appel à un comité consultatif de pairs afin d'évaluer, de temps à autre, la pertinence et l'application des	Concepts différents

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
administration by a Museum Service Branch, and should be a central part of the granting process. Such a Branch must be headed by an Assistant Deputy Minister who has an active interest in museums. It would be useful for this official to have the advice of an advisory committee drawn from the museum community." (p. 38, par. 1)	programmes qu'elle gère. Il va de soi que les membres de ce comité devront être hautement qualifiés." (p. 38, par. 1)	
"The Branch should be very small, but it should be staffed by very experienced people with professional museum background. In addition to managing the three new granting programmes it could take responsibility for publishing the statistical data that the NMC has gathered through the years. Its total operating costs (including staff salaries) should never exceed 10% of the grants administered. It should keep in touch with museums, not as a controller but as a convenient facility for communication and liaison both with the museum community within and beyond the federal government, and with the Minister. It should facilitate direct access by the Board of Trustees to the Minister." (p. 38, par. 2)	"Le coût total de l'administration des nouveaux programmes ne devra pas dépasser 10% des crédits qui leur sont attribués. Peu nombreux, le personnel de cette direction aura comme tâches d'assurer la gestion des programmes et de maintenir une communication constante entre les musées fédéraux et le ministre des Communications. Il lui faudra ausi faciliter l'accès direct du Conseil d'administration de chacun des musées auprès du Ministre." (p. 38, par. 2)	Le texte français ne prévoit pas, comme en anglais, les rôles et responsabilités de la Direction et les qualifications de son personnel.

ANGLAIS	FRANÇAIS	OBSERVATION
The Final Words	Le mot de la fin	
"Across the country continuing museum development and expansion includes the Art Gallery of Ontario, the Musée des beaux-arts de Montréal, the Musée d'art Contemporain de Montréal, the Canadian Centre of Architecture, the Musée de la Civilisation, the Norman McKenzie Art Gallery and the Nova Scotia Art Gallery." (p. 47, par. 2)	"Aussi, partout à travers le pays, des projets d'équipement muséologique sont en voie de réalisation. C'est le cas notamment à Halifax, pour l'Art Gallery of Nova Scotia; à Québec, pour le Musée national de la civilisation; à Montréal, pour le Centre canadien d'Architecture et le Musée des beaux-arts; à Toronto, pour l'Art Gallery of Ontario; à Regina, pour la Norman McKenzie Art Gallery; à Victoria, pour l'Art Gallery of Greater Victoria." (p. 47, par. 2)	Faits différents
"The Task Force is convinced that, given the political will and the sustained dedication of the museum community, Canada will enjoy dynamic, imaginative and effective museums which can compete favorably with any in the world." (p. 47, par. 3)	"L'importance que de plus en plus de Canadiens accordent à la protection et à la mise en valeur de leur patrimoine permet d'espérer que ce rapport ne restera pas lettre morte." (p. 47, par. 3)	Deux opinions différentes

PRINCIPALES ERREURS ET OMISSIONS DU RAPPORT RICHARD-WITHROW

La présente annexe relève les principales erreurs et omissions faites par le Groupe de travail Richard-Withrow dans son Rapport sur les Musées nationaux du Canada. Deux types d'erreurs peuvent être identifiés:

- des erreurs de faits; et
- des interprétations erronées d'informations disponibles.

Le rapport témoigne aussi d'un manque de connaissance de l'administration fédérale.

Liste des principales erreurs et omissions

- Énoncé: "735 convocations à des réunions au cours de la même année". **(p. 21, par. 1)**

  Fait: Non confirmé; il peut être prouvé que c'est impossible.

- Énoncé: "... le Musée national de l'Homme et le Musée national des sciences naturelles, tous deux fondés en 1912". **(p. 3, par. 2)**

  Fait: Le MCC et le MNSN ont pour ancêtre les collections de la Commission géologique du Canada, fondée en 1842. Le Musée national du Canada fut créé en 1927. Les directions de l'histoire humaine et de l'histoire naturelle du Musée furent établies en 1956. En 1968, elles devenaient deux musées distincts dans le cadre de la Corporation des Musées nationaux du Canada.

- Énoncé: "À notre connaissance, aucun autre pays n'a adopté la formule d'une administration unique pour la gestion de ses musées nationaux. On cite souvent comme exemple d'administration intégrée, celui de la Smithsonian Institute de Washington. Mais même là, certaines composantes de l'institution ont leur propre conseil d'administration et une autonomie administrative." **(p. 22, par. 2)**

  Fait: Aux États-Unis, la Smithsonian Institution a une administration unique centralisée et comporte des musées encore plus divers que les MNC. Sous l'autorité d'un conseil d'administration unique, la

Smithsonian exploite 13 musées, 6 stations de recherche et un groupe administratif centralisé qui fournit un grand nombre de services aux musées, notamment en matière de sécurité, de personnel et de finances. La Smithsonian répond au Congrès au nom de trois autres établissements dotés chacun d'un conseil d'administration autonome: le Kennedy Center for the Performing Arts, le Woodrow Wilson International Center for Scholars et la National Gallery of Art.

- Énoncé: "Because the present Board of Trustees cannot represent the diverse range of interests reflected in the four museums, it has been necessary to appoint an advisory committee for each of them, and for the National Programmes." **(Texte anglais, p. 21, par. 2)**

  Fait: L'actuelle composition du Conseil représente l'éventail géographique, linguistique et professionnel. Les fonctions d'un comité consultatif sont: d'aider les Directeurs de musée et/ou les Secrétaires généraux adjoints par ses délibérations sur les propositions de politiques à faire au conseil; fournir la perspective d'un groupe externe sur la conduite des affaires de la composante; et, de façon générale, fournir au gestionnaire principal de la composante tout avis et conseil sur les sujets dont il saisit le Comité consultatif.

- Énoncé: "Quatre-vingts millions de dollars: c'est la fraction du budget de l'État fédéral qui va aux musées." **(p. 43, par. 2)**

  Fait: Les 77 153 000 $ du Budget principal 1986-1987 sont affectés non seulement aux quatre musées nationaux, mais également aux Programmes nationaux (y compris les subventions), à la Gestion centrale et aux Services à la Corporation.

- Énoncé: "Les chiffres ... sont éloquents. Ils démontrent clairement que la structure mise en place en 1968 est à tout le moins improductive." **(p. 44, par. 4)**

  Fait: L'expert-conseil du Groupe de travail affirme lui-même qu'on ne peut porter ces conclusions:

  "Une analyse détaillée des dépenses et de l'utilisation des ressources en tenant compte du mandat des MNC semble appropriée et nécessaire avant qu'on puisse déterminer l'efficacité opérationnelle des MNC" (Kiro Associates, mai 1986, p. 1).

- Énoncé: "le gaspillage inhérent aux structures bureaucratiques actuelles". **(p. 43, par. 2)**

  Fait: Les MNC, en tant qu'organisme fédéral, sont tenus de respecter les directives du gouvernement fédéral en ce qui concerne les achats, l'embauchage, le contrôle budgétaire, la gestion des bâtiments, etc. Ces exigences sont indépendantes des structures. Elles sont liées au statut de l'organisme en vertu de la Loi sur l'administration financière, de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et aux contrôles et contraintes imposés par le Conseil du Trésor et autres Agences centrales.

- Énoncé: "... il est impossible de calculer avec exactitude les coûts propres à chacun des musées fédéraux". **(p. 43, par. 4)**

- Énoncé: "Assez curieusement, les dirigeants de la Corporation n'ont pas été en mesure de fournir au Groupe de travail le montant des dépenses réelles de fonctionnement de chacune des institutions dont elle est chargée" **(p. 43, par. 6)**

  Fait: Les chiffres existent et sont disponibles. Bien que les chiffres des MNC ne comprennent pas les coûts imputables à Travaux publics Canada pour la gestion et l'entretien des édifices abritant les musées, on peut présumer que le Groupe de travail Richard-Withrow aurait sans doute pu obtenir ces renseignements directement de Travaux publics Canada.

- Énoncé: "Toutefois, en constituant une corporation distincte pour veiller à l'érection des nouveaux bâtiments, le gouvernement précédent en a dit long sur le degré de confiance qu'il entretenait à l'égard de la Corporation des musées nationaux du Canada." **(p. 20, par. 4)**

  Fait: Selon les procédures normales, c'est Travaux publics Canada qui assume la responsabilité de tous les projets de construction du gouvernement fédéral. Dans ce cas-ci, le gouvernement a fait une exception en assignant les projets de construction des nouveaux MCC et MBAC à une organisation distincte, la Société de construction des musées du Canada.

- Énoncé: "... caractère arbitraire des formules utilisées dans la répartition des dépenses pour les services intégrés et pour l'administration de la Corporation." **(p. 43, par. 4)**

  Fait: Les formules ne sont pas arbitraires mais basées sur des données factuelles portant sur la proportion des activités que les Services à la Corporation accomplissent pour les musées et sur les ressources consacrées à ces activités.

- Énoncé: "... il n'existe pas encore de données sur les frais additionnels que les nouveaux bâtiments entraîneront pour le Musée des beaux-arts du Canada et le Musée canadien des civilisations, une fois qu'ils y seront relogés". **(p. 43, par. 4)**

  Fait: Des chiffres très détaillés sont disponibles et ont été présentés officiellement au ministère des Communications et au Conseil du Trésor au mois de mai 1986.

- Énoncé: "aucune évaluation précise n'a été faite des revenus autonomes que les musées pourraient percevoir." **(p. 43, par. 4)**

  Fait: Partiellement vrai. Des données sont disponibles sur les droits d'entrée qui pourraient être exigés et sur les actuelles activités de création de ressources de chaque musée. Les MNC en sont encore à définir les types d'activités de création de ressources.

- Énoncé: Tableau II et III **(p. 44 et 45)**

  Fait:

  1. Les données pour les calculs sont inexactes: le CBAC (1984) a sous-estimé l'espace construit total du MBAC par 1 751m^2 ainsi que l'espace construit total du MCC et son espace total d'exposition par 25 734m^2 et 3 111m^2 respectivement. Cette erreur a eu une incidence très négative sur les statistiques du MCC présentées dans le rapport Richard-Withrow. En réalité, les données révisées du MCC pour 1986 sont beaucoup plus près de la "moyenne canadienne".

2. La base des comparaisons n'est pas fiable: il compare une valeur moyenne pour plusieurs types de musée aux valeurs spécifiques du MCC et du MBAC. Il aurait été plus juste de comparer les "chiffres moyens concernant les musées d'art" à ceux du MBAC, et les "chiffres moyens concernant les musées d'histoire humaine" à ceux du MCC.

3. Les indicateurs de rendement ne reflètent pas les activités muséologiques: l'analyse du Groupe de travail ne tient pas compte du vaste mandat des Musées nationaux dans le domaine de la recherche, ce qui influe sur les indicateurs de rendement concernant l'espace d'exposition et les visiteurs. Quand ils auront emménagé dans leurs nouveaux édifices, le MBAC et le MCC verront doubler et tripler leur espace d'exposition. Les statistiques des MNC devraient alors rejoindre la moyenne canadienne.

- Énoncé: "Plusieurs personnes ont également regretté l'arrêt de la publication du Bulletin technique de l'ICC" **(p. 12, par. 5)**

  Fait: Deux séries de publications techniques de l'ICC, les Bulletins techniques et les Notes de l'ICC (consacrées surtout à la restauration préventive), qui sont destinées aux restaurateurs, aux techniciens, aux préparateurs, aux conservateurs, aux étudiants et aux collectionneurs privés, sont toujours produites et distribuées à un grand nombre d'établissements. Il y a plusieurs années, on publiait le Journal de l'ICC, destiné au grand public.

- Énoncé: "Cet organisme devrait-il se concentrer uniquement sur la recherche?" **(p. 12, par. 6).** "On pense en outre que les restaurateurs de l'ICC se concentrent trop exclusivement sur la recherche, et négligent les travaux de conservation directe sur les objets." **(p. 12, par. 7)** "... withdrawals of CCI from field work was regretted." **(Texte anglais, p. 10, par. 6)**

  Fait: L'ICC assure quatre services principaux: traitement, recherche, formation et partage de l'information. Il effectue aussi des travaux sur le terrain (par ex., à Red Bay au Labrador, site d'un port baleinier du XVI^{e} siècle).

  Les 21 chercheurs scientifiques de l'ICC, entre autres tâches, ont effectué environ 5 500 analyses et études d'authentification jusqu'à ce jour; chaque année, ils prennent part en moyenne à 26 grands projets de recherche appliquée et publient une trentaine d'articles. De plus, une vingtaine de restaurateurs ont traité quelque 15 000 objets pour les

musées de tout le pays, fourni la plupart des services d'enseignement de l'Institut, et effectué des tests pour confirmer les résultats de recherches menées à l'ICC.

- Énoncé: "... Peu d'établissements ont pu adhérer à ce programme ..." **(p. 13, par. 3)**

  Fait: Une étude interne effectuée par le RCIP et les PAM (1984) et mentionnée par le Groupe de travail au 2e chapitre de son rapport indique que plus de 90% des collections publiques au Canada sont détenues par une soixantaine de musées dont quarante-deux font maintenant partie du RCIP.

- Énoncé: "Un très petit nombre est parvenu à utiliser ou extraire régulièrement des données du système." **(p. 13, par. 3)**

  Fait: Au moins 500 000 interrogations sont faites chaque mois. Le RCIP ne vérifie pas les raisons de ces interrogations, mais une étude effectuée en janvier 1985 auprès des usagers indique que ceux-ci utilisaient ou prévoyaient utiliser le RCIP pour les raisons suivantes: analyse des collections, 89,3%; prêts et emprunts, 87%; inventaire, 94,7%; recherche, 94,8%; éducation permanente, 53,2%; assurance, 66%; recherche d'une oeuvre volée, 52,3%. Le groupe de Travail a pu en prendre connaissance.

- Énoncé: "Néanmoins, la plupart des responsables de musées ont indiqué qu'ils se retireraient du réseau si on leur imposait des coûts d'utilisation, ce qui en dit long sur l'importance qu'on lui attribue. Certains ont laissé entendre qu'ils transféreraient plutôt les données du RCIP dans leur propre ordinateur." **(p. 13, par. 5)**

  Fait: Un rapport d'évaluation de programme (1985), mis à la disposition du groupe de travail, établissait que la participation serait moindre si les usagers devaient payer. Toutefois, quand on leur demandait ce qu'ils feraient s'ils avaient l'argent nécessaire pour se procurer des services informatiques, 70% ont dit qu'ils feraient appel aux services du RCIP, tandis que seulement 27% affirmaient souhaiter installer leur propre système.

- Énoncé: "... on ne peut que s'étonner de la prolifération des musées communautaires créés au cours des vingt dernières années ... mais on pense qu'il y en a environ 2 000." **(p. 4, par. 4)**

  Fait: Le chiffre avancé, 2 000 "musées communautaires", n'est pas exact. Statistique Canada donnait dans son étude de 1982-1983 le chiffre de 373 dans la catégorie "musées communautaires" sur approximativement 1 900 "institutions du patrimoine". (Communiqué de la Culture. Vol. 8, n°. 1, mars 1985). Les autres types d'établissements qui ont répondu au questionnaire étaient les suivants: bâtiments et lieux d'intérêt historique (284); archives (226); parcs (137); histoire, y compris les forts, les musées des sports, des transports, les musées maritimes (136); musées d'art (117); sciences, y compris les planétariums, les aquariums, les zoos et les jardins botaniques (75), et les autres (48).

- Énoncé: "Les trois véhicules qui sillonnent les routes du pays ne sont pas véritablement des musées, pour la simple raison que les pièces de collections ne peuvent pas supporter ce genre de déplacements. Ils permettent cependant de présenter de façon didactique quelques facettes du pays." **(p. 34, par. 2)**

  Fait: Le PEM possède trois muséobus, constitués chacun de trois tracteurs-remorques et d'autres véhicules auxiliaires. En 13 ans, les muséobus ont démontré que des objets et des spécimens choisis peuvent survivre à "ce genre de déplacements". Plus de 1 200 objets et spécimens (prêtés par les MNC et par environ 80 autres institutions du patrimoine au Canada) sont présentés à bord des muséobus et sont sous la supervision régulière d'un restaurateur des MNC.

- Énoncé: "... l'ingérence de gestionnaires fédéraux le plus souvent peu soucieux des particularités régionales ..." **(p. 10, par. 1)**

  Fait: La majorité des coordonnateurs régionaux ont une expérience préalable du travail dans les musées de la région qu'ils représentent et passent environ 25-30% de leur temps dans leur région respective. Ils sont donc soucieux des particularités régionales.

- Énoncé: "Several [National Exhibition Centres] have closed". **(Texte anglais, p. 8, par. 3)**

  Fait: Quatre des vingt-huit Centres nationaux d'exposition établis en vertu de la Politique nationale des musées de 1972 ne possèdent plus ce statut, mais continuent d'exister en tant qu'établissements communautaires.

- Énoncé: "Soulignons que les institutions situées dans une province qui n'a pas de politique de conservation ne sont pas admissibles au programme." **(p. 12, par. 1)**

  Fait: Les musées doivent fournir des renseignements sur le lien de leur demande de subvention avec les régimes provinciaux. Cependant, l'existence d'un régime provincial n'a jamais été une condition préalable au financement.

- Énoncé: "While some thought that the programme (Associate Museum Programme) should be discontinued, most would recommend that a system and criteria be devised to allow for the regular funding of the current 31 (Associate Museums)" **(Texte anglais, p. 8, par. 1)**

  Fait: Il n'y a que 21 musées associés.

- Énoncé: "Les grandes institutions, habituées à évoluer sur la scène internationale, préfèrent en effet traiter directement entre elles et n'ont aucunement besoin de recourir à ce programme." **(p. 14, par. 2)** "The International Programme ... is just one more unproductive complication in securing exhibitions or exhibition material from abroad." **(Texte anglais, p. 34, par. 6)**

  Fait: Le Programme international publie un calendrier trimestriel des expositions de l'étranger qui sont disponibles et le distribue à presque 220 institutions au Canada. Ce calendrier est très apprécié par les musées de moindre envergure. Plusieurs musées font appel au Programme afin d'obtenir des conseils en matière de douanes, de procédures, d'arrangements de transport, d'assurance, etc. Il fournit aussi un lien gouvernemental important, et souvent exigé, entre le gouvernement étranger ou l'institution étrangère qui voudrait offrir des expositions aux institutions canadiennes.

ANNEXE V

IMPLICATIONS AU NIVEAU DES COÛTS DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT RICHARD-WITHROW

		en millions de dollars
A.	Budget tel que présenté dans le rapport Richard-Withrow	
	Fonctionnement des quatre musées	55
	Programmes de subventions et services	35
	Total	90
B.	Implications non reconnues par le rapport Richard-Withrow au niveau des coûts *	
	Ressources requises par des musées nationaux autonomes afin de maintenir le même niveau de service	22
	Moins:	
	Ressources présentement consacrées à des services pour les quatre musées nationaux	(12)
	Ressources présentement consacrées aux services de soutien à la Corporation	(5)
	Accroissement net des ressources requises par des musées autonomes afin de maintenir le même niveau de service	5
C.	Implications totales au niveau des coûts des recommandations Richard-Withrow	95
D.	Budget actuel des MNC	77
	ACCROISSEMENT BUDGÉTAIRE REQUIS	18

*Pour l'information détaillée, voir les tableaux aux pages suivantes.

COMPARAISON DES COÛTS ENTRE LE MODÈLE "CORPORATION" ET LE MODÈLE "MUSÉES AUTONOMES" (en milliers de dollars)

TABLEAU 1

ACTIVITÉ	Coûts des services directs actuellement fournis aux 4 musées nationaux par les Services à la Corporation et la Gestion centrale 1986-1987				Ressources dont auraient besoin les musées nationaux autonomes pour maintenir la même qualité de service				Coûts supplémentaires pour les musées autonomes causés par l'élimination de la Corporation			
	A-P	Salaires(1)	F & E	TOTAL $	A-P	Salaires(1)	F & E	TOTAL $	A-P	Salaires	F & E	TOTAL $
Conseil	2	76	258	334	8	304	1 000	1 304	6	228	742	970
Soutien du Conseil	2	76	64	140	8	304	256	560	6	228	192	420
Vérification	4	152	269	421	8	304	500	804	4	152	231	383
Évaluation	3	114	224	338	8	304	448	752	5	190	224	414
Planification et Politique	1	38	2	40	4	152	20	172	3	114	18	132
Information	2	76	9	85	8	304	80	384	6	228	71	299
Finances	6	228	17	245	16	608	80	688	10	380	63	443
Personnel	13	494	37	531	36	1 368	300	1 668	23	874	263	1 137
Administration	7	266	14	280	40	1 520	700 (3)	2 220	33	1 254	686	1 940
Architecture	12	456	99	555	31	1 178	369	1 547	19	722	270	992
Bibliothèque (4)	18	684	177	861	34	1 292	437 (5)	1 729	16	608	260	868
Protection	119	4522	1 983	6 505	172	5 300(2)	3 230	8 530	53	778	1 247	2 025
Élaboration des systèmes	2	76	-	76	8	304	80	384	6	228	80	308
Fonds du parc automobiles	-	-	121	121	-	-	121	121	-	-	Ø	Ø
Fonds des services aux locataires	-	-	618	618	-	-	618	618	-	-	Ø	Ø
Autres fonds des MNC	-	-	715	715	-	-	715	715	-	-	Ø	Ø
TOTAL PARTIEL	191	7 258	4 607	11 865	381	13 242	8 954	22 196	190	5 984	4 347	10 331
Soutien au programmes nationaux	15	570	261	831								
Soutien à la Corporation	104.5	4 200 (6)	1 244	5 444								
TOTAL PARTIEL (7)	119.5	4 770	1 505	6 275								
TOTAL	310.5	12 028	6 112	18 140								

Explication: Les MNC dépensent actuellement 11,9 M$ à la prestation des services de soutien aux quatre musées. Il coûterait aux quatre musées autonomes 22,2 M$ afin de se procurer ces mêmes services. Ce montant est de 10,3 M$ plus élevé que le coût actuel. Les économies qui résulteraient de l'élimination des opérations de soutien seraient de 5,4 M$. Par conséquent, 5 M$ de plus serait requis pour fournir aux musées indépendants les mêmes services qu'ils reçoivent présentement de la Corporation.

(1) dépenses salariales = $38K/A-P (sauf pour (2)); (2) dépenses salariales réelles données dans "Sauvegarder et partager"; (3) comprend $500K correspondant aux coûts établis pour l'acquisition d'équipements; (4) ne comprend pas les coûts pour le MBAC; (5) comprend $100K pour la construction de 2 salles avec contrôle du milieu ambiant pour les livres rares; (6) une somme de $229K a été ajoutée pour arrondir le budget salarial total; (7) pour explication du total partiel voir le Tableau 2.

TABLEAU 2

COÛTS DES SERVICES ET DU SOUTIEN FOURNIS PAR LA GESTION CENTRALE ET LES SERVICES À LA CORPORATION
(en milliers de dollars)

ACTIVITÉ	Coûts du soutien indirect fourni aux 4 musées nationaux par les Services à la Corporation et la Gestion centrale 1986-87				Coûts des services et du soutien fournis aux Programmes nationaux, aux Services à la Corporation et la Gestion centrale 1986-87			
	A-P	Salaires(1)	F & E	TOTAL $	A-P	Salaires(1)	F & E	TOTAL $
Soutien du Conseil	4	152	16	168	3	114	7	121
Bureau du SGA	4	152	22	174	4	152	12.7	164.7
Planification et gestion	6.6	251	21	272	8	304	21	325
Information	4	152	48	200	1	38	13	51
Finances	7	266	27	293	2	76	6	82
Personnel	12	456	84	540	10	380	29	409
Administration	6.4	243	42	285	12	456	50	506
Architecture	8	304	54	358	2.5	95	7	102
Bibliothèque	3	114	20	134	5	190	84	274
Protection	10	380	171	551	5	190	47	237
Élaboration des systèmes	2	76	-	76	-	-	-	-
Fonds du parc automobile	-	-	-	-	-	-	152	152
Fonds des services aux locataires	-	-	-	-	-	-	126	126
Autres fonds des MNC	-	-	-	-	-	229*	445	674
TOTAL	67	2 546	505	3 051	52.5	2 224	1 000	3 224

* Une somme de 229K a été ajoutée pour arrondir le budget salarial total.

DÉC 86